

Mål C-459/20

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

15 september 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Nederländerna)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

10 september 2020

Klagande:

X

Motpart:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Saken i det nationella målet

Det nationella målet rör beslutet om avslag på den ansökan om uppehållstillstånd som X ingav efter skilsmässan från sin nederländske make. Under tiden paret var gifta fick de ett barn som är nederländsk medborgare, men som har uppfostrats i Thailand och aldrig bott i Nederländerna. Frågan är huruvida X kan göra gällande sitt nederländska barns medborgarskap för att tillerkännas uppehållsrätt, med motiveringen att om hon som barnets mor nekas uppehållsrätt berövas barnet möjligheten att åtnjuta sina rättigheter som unionsmedborgare.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Denna begäran enligt artikel 267 FEUF rör frågan huruvida artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för avslag på en tredjelandsmedborgares ansökan om uppehållstillstånd om denna tredjelandsmedborgare är underhållsskyldig för ett minderårigt barn som är medborgare i en EU-medlemsstat och detta barn aldrig

har bott i unionen, eftersom ett sådant avslag får till följd att barnet inte kan göra gällande sin uppehållsrätt som unionsmedborgare.

Tolkningsfrågor

I.

Ska artikel 20 FEUF tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats möjlighet att neka en tredjelandsmedborgare som är underhållsskyldig för sitt minderåriga barn – som är unionsmedborgare och står i ett verkligt beroendeförhållande till tredjelandsmedborgaren – uppehållsrätt i den medlemsstat som den minderåriga unionsmedborgaren är medborgare i, trots att den minderåriga unionsmedborgaren befinner sig utanför denna medlemsstat eller unionen och/eller aldrig har befunnit sig i unionen, varigenom den minderåriga unionsmedborgaren i praktiken nekas tillträde till unionen?

II.

a) Måste (minderåriga) unionsmedborgare visa, eller göra det troligt, att de har ett intresse av att utöva de rättigheter som tillkommer dem som unionsmedborgare?

b) Kan det i detta sammanhang ha betydelse att minderåriga unionsmedborgare i regel inte självständigt kan göra gällande sina rättigheter och inte själva har något att säga till om när det gäller sin hemvist, utan är beroende av sin förälder eller sina föräldrar och att detta kan medföra att det för en minderårigs räkning görs anspråk på dennes rätt att utöva sina rättigheter som unionsmedborgare, trots att detta kanske strider mot något annat av barnets intressen i den mening som avses i bland annat domen Chavez-Vilchez m.fl.?

c) Är dessa rättigheter absoluta, i så mening att inga hinder får införas mot utövandet av dem, eller har den medlemsstat som (den minderåriga) unionsmedborgaren är medborgare i endast en positiv förpliktelse att möjliggöra utövandet av dessa rättigheter?

III.

a) Är det för bedömningen av huruvida det rör sig om ett beroendeförhållande i den mening som avses i fråga I avgörande huruvida den förälder som är tredjelandsmedborgare stod för den dagliga omvårdnaden av den minderåriga unionsmedborgaren före ansökan eller före beslutet om nekat uppehållstillstånd eller före den tidpunkt vid vilken en (nationell) rättsinstans måste fatta beslut i en till följd av avslagsbeslutet pågående rättsprocess, och huruvida det finns andra som tidigare stått för denna omvårdnad och/eller skulle kunna (fortsätta) stå för denna?

b) Kan det i detta sammanhang krävas av den minderårige unionsmedborgaren att denne för att verkligen kunna utöva sina unionsrättigheter bosätter sig i unionen hos sin andra förälder, som är unionsmedborgare, trots att denne eventuellt inte längre har vårdnaden om den minderårige?

c) Om denna fråga ska besvaras jakande, har det i så fall betydelse huruvida denna förälder har (haft) vårdnaden om och burit den juridiska, ekonomiska och känslomässiga bördan för den minderårige och är beredd att bära denna börda och/eller ta hand om den minderårige?

d) Om det visar sig att den förälder som är tredjelandsmedborgare har ensam vårdnad om den minderåriga unionsmedborgaren, innebär detta i så fall att mindre vikt ska läggas vid frågan om den juridiska, ekonomiska och känslomässiga bördan?

Anförda unionsbestämmelser

Artikel 20 FEUF

Anförda nationella bestämmelser

Inga nationella bestämmelser har anförts.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 1 X är thailändsk medborgare och har varit gift med en nederländsk medborgare. Under tiden paret var gifta föddes ett barn som är nederländsk medborgare men föddes i Thailand. Efter förlossningen återvände X till Nederländerna. Barnet blev dock kvar i Thailand och uppfostrades av X:s mor. Det har aldrig besökt Nederländerna.
- 2 Efter parets skilsmässa återkallades X:s uppehållsrätt i Nederländerna år 2017. Den 6 maj 2019 meddelade Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter för säkerhets- och justitiefrågor, nedan kallad staatssecretaris) att X skulle utvisas till Bangkok. Den 7 maj 2019 ansökte X om uppehållstillstånd för vistelse med [B]. Ansökan avslogs genom beslut av den 8 maj 2019, varefter X utvisades. X begärde omprövning av detta beslut. Genom beslut av den 2 juli 2019 meddelade staatssecretaris att denne vid omprövning inte funnit skäl att ändra det tidigare beslutet. X har överklagat det sistnämnda beslutet till Rechtbank Den Haag.
- 3 Till en början hade båda föräldrarna automatiskt gemensam vårdnad om barnet. Domstolen i Surin, Thailand, gav den 5 februari 2020 X ensam vårdnad. Eftersom Rechtbank Den Haag saknar en bestyrkt kopia av denna dom är det emellertid oklart huruvida X i juridisk mening uppträder som ensamstående förälder.

Parternas huvudargument i det nationella målet

- 4 X har enligt henne själv rätt att uppehålla sig i Nederländerna på grund av att hennes barn är nederländsk medborgare och att hon därför kan härleda uppehållsrätt från hans unionsmedborgarskap. X påpekar att hon har vårdnaden om barnet, alltid har haft en känslomässig relation till honom och alltid har burit den juridiska och ekonomiska bördan. Till en början höll hon digital kontakt med sitt barn från Nederländerna, medan hennes mor tog hand om barnet i Thailand. Sedan hon återvände till Thailand tar hon själv hand om barnet. Hennes mor kan av medicinska skäl inte längre göra detta. Förr hade barnet på sin höjd kontakt med sin far en gång om året, men eftersom det inte talar nederländska eller engelska kan det inte kommunicera med sin far. Sedan 2017 har barnet inte haft någon kontakt med sin far. Barnet är därför helt beroende av X. Genom att neka X uppehållsrätt i Nederländerna berövas barnet således även sin möjlighet att göra gällande sina rättigheter som unionsmedborgare.
- 5 Staatssecretaris har gjort gällande att de kriterier som Europeiska unionens domstol (nedan kallad EU-domstolen) har uppställt i sin dom Chavez-Vilchez m.fl.¹ beträffande huruvida ett barn berövas möjligheten att åtnjuta sina rättigheter som unionsmedborgare om det blir tvunget att lämna unionen (se nedan punkt 9), inte är tillämpliga i förevarande fall. Avslaget på X ansökan om uppehållstillstånd ledde nämligen inte till att barnet blev tvunget att lämna unionen, eftersom det sedan födseln har vistats i Thailand. Vidare är det enligt statssecretaris oklart om barnet är så beroende av sin mor (som han i nästan hela sitt liv har varit skild från) att det måste uppehålla sig utanför unionen om modern blir tvungen att uppehålla sig utanför unionen. Dessutom är det oklart hur relationen med fadern i Nederländerna ser ut. Det finns dessutom inget som tyder på att det ligger i barnets intresse att X beviljas uppehållstillstånd i Nederländerna.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

- 6 Den hänskjutande domstolen konstaterar att det för förevarande mål framför allt har betydelse huruvida EU-domstolens domar Ruiz Zambrano,² Dereci,³ O. m.fl.⁴ och Chavez-Vilchez m.fl. även är tillämpliga om ett minderårigt barn som är unionsmedborgare befinner sig utanför unionen eller aldrig har befunnit sig i unionen.
- 7 Av domen Dereci följer enligt den hänskjutande domstolen att personer i egenskap av medborgare i en EU-medlemsstat kan åberopa unionsrätten mot

¹ Dom av den 10 maj 2017, C-133/15, Chavez-Vilchez m.fl., EU:C:2017:354.

² Dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124.

³ Dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734.

⁴ Dom av den 6 december 2012, O. m.fl., C-356/11 och C-357/11, EU:C:2012:776.

denna medlemsstat, däribland artikel 20 FEUF. Vad gäller denna artikel fann EU-domstolen i domen Ruiz Zambrano att den ska tolkas så, ”att den utgör hinder för att en medlemsstat nekar en tredjelandsmedborgare som är underhållsskyldig för sina minderåriga barn, vilka är unionsmedborgare, uppehållsrätt i den medlemsstat i vilken barnen bor och är medborgare, och att den utgör hinder för nämnda medlemsstat att neka tredjelandsmedborgaren arbetstillstånd, i den mån [ett sådant beslut] medför att barnen berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som är knutna till ställningen som unionsmedborgare”. Härvidlag har det betydelse huruvida ett sådant beslut skulle medföra att barnen blir tvungna att lämna unionen.

- 8 Nederländernas högsta förvaltningsdomstol, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (nedan kallad Raad van State), fann 2012⁵ att domarna Ruiz Zambrano och Dereci även är relevanta i en situation där barnet, i egenskap av minderårig unionsmedborgare, befinner sig utanför unionen. Denna dom rörde två barn varav det ena föddes i Nederländerna, och till en början bodde där, och det andra aldrig hade vistats sig i Nederländerna. I det målet konstaterades emellertid att tredjelandsmedborgaren i fråga var ensamstående förälder till de minderåriga unionsmedborgarna, på grund av att den andra föräldern hade avlidit. Av domen O m.fl. följer enligt den hänskjutande domstolen att det även för förevarande mål har betydelse huruvida X har ensam vårdnad om barnet. Enbart det faktum att ett barn är beroende av en tredjelandsmedborgare medför nämligen att detta barn inte kan göra gällande sina rättigheter som unionsmedborgare.
- 9 Slutligen har EU-domstolen i domen Chavez-Vilchez m.fl. uppställt kriterier för bedömningen av huruvida det verkligen finns ett sådant beroendeförhållande mellan den minderåriga unionsmedborgaren och den förälder som är tredjelandsmedborgare att om föräldern tvingas lämna landet blir även barnet tvunget att lämna unionen. En sådan bedömning ska göras ”med beaktande av samtliga omständigheter i det enskilda fallet, särskilt barnets ålder, dess fysiska och känslomässiga utveckling, styrkan i dess känslomässiga band till både den förälder som är unionsmedborgare och den förälder som är tredjelandsmedborgare samt den risk som en separation från den sistnämnda föräldern skulle medföra för barnets välbefinnande”.
- 10 I ovannämnda avgörande från Raad van State konstaterades visserligen att EU-domstolens praxis angående unionsmedborgarskapet även är tillämplig om den minderåriga unionsmedborgaren uppehåller sig utanför unionen. Frågan om så är fallet har emellertid aldrig ställts till EU-domstolen. Utan tillämpning av denna rättspraxis i Nederländerna kan den berörda föräldern och tredjelandsmedborgaren under alla omständigheter aldrig åberopa en härledd uppehållsrätt med stöd av artikel 8 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Den artikeln möjliggör endast vistelse i landet för en

⁵ Dom av den 7 mars 2012, ABRvS, ECLI:NL:RVS:2012:BV8631.

familjemedlem eller släkting som är minst 21 år. Detta villkor kan en minderårig unionsmedborgare per definition inte uppfylla.

- 11 Den hänskjutande domstolen påpekar att en unionsmedborgare enligt ovannämnda rättspraxis har rättigheter som härrör direkt från unionsmedborgarskapet. Det innebär att en unionsmedborgare inte behöver visa att det ligger i dennes intresse att utöva sina unionsrättigheter. Minderåriga kan emellertid inte själva utöva dessa rättigheter. De har inget att säga till om när det gäller sin hemvist, utan är beroende av sin förälder eller sina föräldrar. Detta kan medföra att krav på utövandet av en minderårigs rättigheter som unionsmedborgare framställs för den minderåriges räkning, trots att detta kanske strider mot något annat av barnets intressen enligt kriterierna i domen Chavez-Vilchez m.fl. I domen Dereci ställs frågan huruvida medlemsstaterna inte får införa några som helst hinder för den minderåriges utövande av de rättigheter som är kopplade till unionsmedborgarskapet, eller om det endast finns en positiv förpliktelse att möjliggöra utövandet av dessa rättigheter.
- 12 Avslutningsvis vill den hänskjutande domstolen att EU-domstolen ska klargöra om det för bedömningen av huruvida det rör sig om ett beroendeförhållande, som gör att den förälder som är tredjelandsmedborgare måste beviljas uppehållstillstånd i unionen, är avgörande huruvida denna förälder hade den dagliga omvårdnaden om barnet och huruvida andra tidigare har stått för denna omvårdnad och skulle kunna fortsätta med det. Eller måste barnet ha hemvist hos den förälder som är unionsmedborgare, oavsett om denne är villig att bära den juridiska och ekonomiska bördan och ta hand om barnet? Frågan är också huruvida svaret blir ett annat om en förälder har ensam vårdnad om barnet.