

**Sag C-459/20****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

15. september 2020

**Forelæggende ret:**

Rechtbank Den Haag, tingstedet i Utrecht (Nederlandene)

**Afgørelse af:**

10. september 2020

**Sagsøger:**

X

**Sagsøgt:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekretæren for retlige anliggender og sikkerhed)

**Hovedsagens genstand**

Hovedsagens genstand er en afgørelse om afslag på sagsøgerens ansøgning om opholdstilladelse, som hun indgav, efter at hun var blevet skilt fra sin nederlandske ægtefælle. Under ægteskabet fødte hun et barn, som fik nederlandsk statsborgerskab, men som voksede op i Thailand og aldrig har boet i Nederlandene. Spørgsmålet er, om hun kan udlede en opholdsret af sit barns nederlandske statsborgerskab, da barnet uden opholdsret til moderen ikke kan udøve de rettigheder, barnet har som EU-borger.

**Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

Denne anmodning i henhold til artikel 267 TEUF vedrører spørgsmålet, om artikel 20 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en ansøgning om opholdstilladelse fra en tredjelandsstatsborger afslås, såfremt tredjelandsstatsborgeren forsørger et mindreårigt barn med statsborgerskab i en medlemsstat, der imidlertid aldrig har boet i EU, idet et sådant afslag vil have til følge, at barnet ikke kan udøve sin opholdsret som EU-borger.

## Præjudicielle spørgsmål

### I.

Skal artikel 20 TEUF fortolkes således, at den er til hinder for, at en tredjelandstatsborger, der forsørger sit mindreårige barn, der er EU-borger, nægtes ret til ophold i den medlemsstat, hvor den mindreårige er statsborger, når den mindreårige EU-borger i relation til tredjelandstatsborgeren befinder sig i et faktisk afhængighedsforhold, og den mindreårige EU-borger befinder sig uden for medlemsstatens eller EU's område og aldrig har befundet sig på EU's område, hvorved den mindreårige EU-borger faktisk nægtes adgang til EU's område?

### II.

(a) Skal (mindreårige) EU-borgere have en interesse i at udøve de rettigheder, de har på grundlag af EU-borgerskabet, eller skal de godtgøre en sådan interesse?

(b) Kan det i denne forbindelse spille en rolle, at mindreårige EU-borgere som regel ikke selvstændigt kan gøre rettigheder gældende og ikke selv kan bestemme deres opholdssted, men i så henseende er afhængige af deres forældre, og at dette kan medføre, at der på vegne af en mindreårig EU-borger gøres krav på, at denne udøver sine rettigheder som EU-borger, mens dette måske er i strid med andre hensyn som omhandlet i blandt andet Chavez-Vilchez-dommen?

(c) Er disse rettigheder ubetingede i den forstand, at de ikke må mødes med hindringer, eller at den medlemsstat, i hvilken den (mindreårige) har statsborgerskab, selv er omfattet af en positiv forpligtelse til at muliggøre udøvelse af disse rettigheder?

### III.

(a) Skal der ved bedømmelsen af, om der er tale om et afhængighedsforhold som omhandlet i punkt I, lægges afgørende vægt på det spørgsmål, om forælderen, tredjelandstatsborgeren, før sin ansøgning om opholdsret eller før afgørelsen om afslag på opholdsret blev truffet eller før det tidspunkt, hvor en national retsinstans skal træffe afgørelse i en på grund af dette afslag indledt juridisk procedure, varetog den daglige omsorg for den mindreårige EU-borger, eller om der findes andre, som tidligere har påtaget sig denne omsorg og/eller kan fortsætte hermed?

(b) Kan det herved kræves, at den mindreårige EU-borger, for at denne faktisk kan udøve sine rettigheder som EU-borger, flytter til EU's område til sin anden forælder, der er EU-borger, men som muligvis ikke længere har forældremyndigheden over den mindreårige?

(c) Har det i bekræftende fald nogen betydning, om denne forælder ikke har forældremyndigheden og/eller ikke båret den retlige, økonomiske og

følelsesmæssige forsørgelse og ikke er beredt til at påtage sin denne forsørgelse af den mindreårige?

(d) Såfremt det fastslås, at forælderen, tredjelandstatsborgeren, alene har forældremyndigheden over den mindreårige EU-borger, betyder dette da, at spørgsmålet om den retlige, økonomiske og/eller følelsesmæssige forsørgelse, skal tillægges mindre vægt?

### **Anførte EU-retlige forskrifter**

Artikel 20 VWEU

### **Anførte nationalretlige forskrifter**

Ingen

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Sagsøgeren er thailandsk statsborger og var gift med en nederlandsk statsborger. Under ægteskabet blev der født et barn, som har nederlandsk statsborgerskab, men blev født i Thailand. Sagsøgeren vendte efter fødslen tilbage til Nederlandene, men barnet voksede op i Thailand hos sagsøgerens moder og har aldrig været i Nederlandene.
- 2 Efter at sagsøgeren var blevet skilt, blev hendes opholdstilladelse i Nederlandene inddraget i 2017. Den 6. maj 2019 meddelte sagsøgte hende, at hun ville blive udsendt til Bangkok. Derpå indgav hun den 7. maj 2019 en ansøgning om opholdstilladelse med henblik på ophold hos [B]. Denne ansøgning blev afslået ved en afgørelse af 8. maj 2019, hvorpå sagsøgeren blev udsendt. En af sagsøgeren indgivet klage blev afslået ved sagsøgte's afgørelse af 2. juli 2019. Herpå har sagsøgeren anlagt sag ved rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag, Nederlandene).
- 3 I begyndelse havde begge forældre automatisk fælles forældremyndighed over barnet. Retten i Surin, Thailand, tilkendte den 5. februar 2020 sagsøgeren forældremyndigheden alene. Da rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag) ikke råder over nogen officielt bekræftet kopi af denne afgørelse, er det imidlertid ikke klart, om sagsøgeren i juridisk forstand optræder som eneste forælder.

### **De væsentligste argumenter fremsat af parterne i hovedsagen**

- 4 Sagsøgeren har gjort gældende, at hun har ret til at opholde sig i Nederlandene, da hendes barn er nederlandsk statsborger, og at hun kan udlede en opholdsret af

barnets unionsborgerskab. Hun anfører, at hun har forældremyndigheden over barnet og altid har haft en følelsesmæssig relation til barnet og altid har varetaget den retlige og økonomiske forsørgelse af barnet. I begyndelsen opretholdt hun digital kontakt med barnet fra Nederlandene, mens moderen drog omsorg for barnet i Thailand. Efter at hun er vendt tilbage til Thailand, tager hun sig selv af barnet. Hendes mor er af helbredsmæssige årsager ikke længere i stand til dette. Med faderen havde barnet tidligere højst en gang om året kontakt, men da barnet hverken kan tale nederlandske eller engelsk, kunne barnet ikke kommunikere med faderen. Der har ikke været nogen kontakt med faderen siden 2017. Barnet er således fuldstændigt afhængigt af hende. Ved at nægte hende opholdsret i Nederlandene, bliver barnet da også frataget muligheden for at udøve sine rettigheder som EU-borger.

- 5 Sagsøgte har anført, at de kriterier, som Den Europæiske Unions Domstol (herefter Domstolen) har udformet i dom Chavez-Vilchez m.fl.<sup>1</sup> med henblik på at afgøre, om et barn nægtes sine rettigheder som EU-borger, hvis det tvinges til at forlade (se præmis 9 nedenfor) EU's område, ikke kan finde anvendelse i denne sag. Afslaget på sagsøgerens ansøgning om opholdstilladelse bevirker således ikke, at barnet er tvunget til at forlade EU's område, idet det siden sin fødsel har opholdt sig i Thailand. Videre er det ifølge sagsøgte ikke klart, om barnet er så afhængigt af sin moder (idet det næsten hele sit liv har levet adskilt fra hende), at hendes tvungne ophold uden for EU tvinger barnet til også at opholde sig uden for EU. Hertil kommer, at det ikke er klart, hvorledes forholdet til faderen i Nederlandene er. Det er heller ikke godtgjort, at det er i barnets interesse at give sagsøgeren tilladelse til at blive i Nederlandene.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 6 Den forelæggende ret anfører, at det i denne sag først og fremmest har betydning, om Domstolens domme Ruiz Zambrano<sup>2</sup>, Dereci<sup>3</sup>, O. m.fl.<sup>4</sup> og Chavez-Vilchez m.fl. kan finde anvendelse i det tilfælde, hvor et mindreårigt barn, der er EU-borger, befinder sig uden for EU's område og selv aldrig har befundet sig på dette område.
- 7 Den forelæggende ret har af Dereci-dommen udledt, at en EU-borger i denne egenskab kan gøre EU-retten, herunder artikel 20 TEUF, gældende. I Ruiz Zambrano-dommen udtalte Domstolen, at denne artikel skal fortolkes således, »at den er til hinder for, at en medlemsstat for det første nægter en tredjelandsstatsborger, som forsørger sine små børn, der er unionsborgere, ophold

<sup>1</sup>– Dom af 10.5.2017, C-133/15, Chavez-Vilchez m.fl., EU:C:2017:354.

<sup>2</sup>– Dom af 8.3.2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124.

<sup>3</sup>– Dom af 15.11.2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734.

<sup>4</sup>– Dom af 6.12.2012, O. m.fl., C-356/11 og C-357/11, EU:C:2012:776.

i den medlemsstat, hvori de er bosat og er statsborgere, og for det andet nægter nævnte tredjelandstatsborger en arbejdstilladelse, for så vidt som [en sådan afgørelse] reelt fratager de nævnte børn den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, der er tilknyttet statussen som unionsborger«. Det er herved vigtigt, om en sådan afgørelse kan føre til, at børnene nødsages til at forlade EU's område.

- 8 Den højeste nederlandske forvaltningsdomstol, afdelingen for forvaltningsretlige sager ved Raad van State (ABRvS) udtalte i 2012<sup>5</sup>, at dommene Ruiz Zambrano og Dereci også har betydning i det tilfælde, hvor barnet som mindreårig EU-borger opholder sig uden for EU's område. Denne dom vedrørte to børn, hvoraf det første var født i Nederlandene og i starten havde boet der, mens det andet aldrig havde opholdt sig i Nederlandene. I sagen stod det imidlertid fast, at tredjelandstatsborgeren var eneste forælder til de mindreårige EU-borgere, da den anden forælder var afgået ved døden. Af dommen O. m.fl. har den forelæggende ret udledt, at det også i den foreliggende sag har betydning, om sagsøgeren alene har forældremyndigheden over barnet. Netop den omstændighed, at barnet er afhængigt af en tredjelandstatsborger, fører nemlig til, at barnet ikke kan udøve sine rettigheder som EU-borger.
- 9 Til slut har Domstolen i dom Chavez-Vilchez m.fl. opstillet kriterier til bedømmelse af, om der er et faktisk afhængighedsforhold mellem den mindreårige EU-borger og forælderen, der er tredjelandstatsborger, som bevirker, at barnet ved forældrens flytning er nødsaget til at forlade EU's område. Ved denne bedømmelse skal der tages hensyn til »samtlige sagens omstændigheder, herunder barnets alder, fysiske og følelsesmæssige udvikling, graden af den følelsesmæssige tilknytning til såvel den forælder, der er unionsborger, som den forælder, der er tredjelandstatsborger, og den risiko, som adskillelsen fra sidstnævnte indebærer for barnets ligevægt«.
- 10 I den nævnte dom fra ABRvS udtales ganske vist, at Domstolens retspraksis vedrørende unionsborgerskabet også finder anvendelse, selv om den mindreårige opholder sig uden for EU, men spørgsmålet, om dette også er tilfældet, har aldrig været forelagt Domstolen. Under alle omstændigheder ville den pågældende forælder fra et tredjeland uden anvendelse af denne retspraksis aldrig kunne støtte en afledt opholdsret på artikel 8 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder. Denne artikel muliggør kun et ophold hos et familiemedlem eller en slægtning på mindst 21 år. Dette krav kan en mindreårig EU-borger pr. definition ikke opfylde.
- 11 Den forelæggende ret har anført, at ifølge den nævnte retspraksis udleder en EU-borger sine rettigheder direkte af unionsborgerskabet. Dette betyder, at en EU-borger ikke behøver at godtgøre, at han har en interesse i at udøve sine af unionsborgerskabet afledte rettigheder. Mindreårige kan imidlertid ikke selvstændigt udøve disse rettigheder. De kan ikke selv bestemme deres opholdssted, men er afhængige af henholdsvis deres forælder eller forældre. Dette

<sup>5</sup>– Dom af 7.3.2012, ABRvS, ECLI:NL:RVS:2012:BV8631.

kan indebære, at der på en mindreårig EU-borgers vegne gøres krav på udøvelse af dennes rettigheder som EU-borger, selv om dette måske ville være i strid med andre af de hensyn til barnet, som der henvises til i de nævnte kriterier fra dom Chavez-Vilchez m.fl. I Dereci-dommen rejses i denne forbindelse det spørgsmål, om medlemsstaterne slet ikke må opstille restriktioner for udøvelsen af de rettigheder, der er forbundet med den mindreåriges unionsborgerskab, eller om der endog findes en positiv forpligtelse til at muliggøre denne udøvelse.

- 12 Til slut har den forelæggende ret forelagt Domstolen det spørgsmål, om det ved bedømmelsen af, om der er tale om et afhængighedsforhold, som tvingende fører til, at forælderen fra tredjelandet skal tildeles opholdstilladelse i EU, er afgørende, om denne forælder har varetaget den daglige omsorg for den mindreårige EU-borger, eller om der findes andre, som tidligere har påtaget sig denne omsorg og kan fortsætte hermed. Eller kan det kræves, at barnet skal opholde sig hos EU-borgeren, uanset om denne vil påtage sig de retlige og økonomiske byrder og omsorgen for barnet? Det er også et spørgsmål, om det herved har nogen betydning, at kun en forælder har forældremyndigheden over barnet.