

Mål C-22/21

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

14 januari 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:

Supreme Court (Irland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

12 januari 2021

Klagande:

SRS

AA

Motpart:

Minister for Justice and Equality

SUPREME COURT

[utelämnas]

**AVSEENDE ARTIKEL 267 I FÖRDRAGET OM EUROPEISKA
UNIONENS FUNKTIONSSÄTT OCH
AVSEENDE EN BEGÄRAN OM FÖRHANDSAVGÖRANDE TILL
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL**

[utelämnas]

MELLAN

S R S OCH A A

KLAGANDE

OCH

**MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY (JUSTITIE- OCH
JÄMSTÄLLDSHETSMINISTERN)**

MOTPART

**BESLUT AV DEN 12 JANUARI 2021
OM HÄNSKJUTANDE TILL
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL ENLIGT
ARTIKEL 267 I FÖRDRAGET**

[Orig. s. 2] [utelämnas] [upplysningar om det nationella förfarandet]

[utelämnas] Enligt rätten framgår det att ett avgörande av tvistfrågorna mellan parterna i denna ansökan väcker frågor rörande den korrekta tolkningen av vissa unionsbestämmelser, nämligen artikel 3 i direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars **[Orig. s. 3]** rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77, och ändring i EUT L 229, 2004, s. 35)

RÄTTEN HAR BESLUTAT ATT HÄNSKJUTA de frågor som anges i detta beslut om hänskjutande till Europeiska unionens domstol enligt artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt:

1. Kan begreppet person som ingår i en unionsmedborgares hushåll, såsom det används i artikel 3 i direktiv 2004/38/EG, definieras på ett sådant sätt att det är allmänt tillämpligt inom hela unionen, och vilken är i så fall denna definition?
2. Om detta begrepp inte kan definieras, på grundval av vilka kriterier ska domare bedöma bevisningen så att nationella domstolar i enlighet med en fastställd förteckning över faktorer kan avgöra vem som ingår eller inte ingår i en unionsmedborgares hushåll med avseende på fri rörlighet?

DET BESLUTAS ÄVEN att den vidare handläggningen av detta mål om överklagande ska vilandeförklaras till dess att EU-domstolen har avgett ett förhandsavgörande avseende nämnda frågor eller till dess annat beslutas

[utelämnas]

[Orig. s. 4] [utelämnas] **Supreme Court**

[utelämnas]

Rättens begäran om förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol enligt artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avseende vissa frågor som rör tolkningen av unionsrätten

Inledning

- 1 Den specifika fråga som Supreme Court ska ta ställning till i detta mål är vilken betydelse som definitionen eller beskrivningen av vem som ”ingår i en unionsmedborgares hushåll” ska ges, vilket, om unionsmedborgaren flyttar till ett annat EU-land, bör underlätta för den andra personen eller personerna i egenskap av tredjelandsmedborgare att följa med unionsmedborgaren som en del av unionsmedborgarens fria rörlighet. Denna begäran om förhandsavgörande fokuserar därför på betydelsen av vad en person som ingår i en unionsmedborgares hushåll ska anses vara enligt unionsrätten och på definitionen eller beskrivningen varigenom en person, enligt European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (2006 års förordning om Europeiska gemenskaperna (fri rörlighet för personer) (nr 2)) (S.I. nr 656 från år 2006), som är den nationella förordningen och som i sin tur införlivar direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77 och rättelse i EUT L 229, 2004, s. 35), bedöms av ministern vara en ”godkänd familjemedlem” till en unionsmedborgare i syfte att bedöma huruvida ministern kommer att bevilja ett uppehållskort till denna person. **[Orig. s. 5]**
- 2 Irland har införlivat direktivet med nationell rätt på ett korrekt sätt genom den nationella förordningen. De enda skillnaderna avser terminologin och saknar betydelse. Detta beslut om förhandsavgörande fokuserar därför på den relevanta bakgrunden och på direktivet, och därefter anges de frågor som Supreme Court vill att EU-domstolen ska besvara.

Bakgrund

- 3 Bakgrunden till detta mål är att S R S, som ursprungligen kommer från Pakistan och som är brittisk medborgare sedan år 2013, flyttade till Irland. Strax efter flytten hit anslöt sig även hans kusin A A, en pakistansk medborgare, utan att ha visum. Hans fyraåriga visum för studier i Storbritannien hade just upphört att gälla. Eftersom definitionen av vem som ingår i en unionsmedborgares hushåll med avseende på den fria rörligheten kanske inte är enkel att definiera exakt, utan kan mer lämpligt beskrivas med hjälp av en uppsättning kriterier som EU-

domstolen uppställer för tillämpning inom hela unionen, är det nödvändigt att mer ingående hänvisa till de grundläggande faktiska omständigheterna.

- 4 Det är lämpligt att identifiera parterna. Motparterna är de ansvariga aktörerna på medlemsstatsnivå som har till uppgift att underlätta flytten till Irland för en person som ingår i en unionsmedborgares hushåll vid flytt från ett EU-land, Storbritannien, till ett annat, Irland. Klagandena är en brittisk medborgare med ursprung i Pakistan, S, och hans kusin A, en pakistansk medborgare, som inte är unionsmedborgare, men som befann sig i ett EU-land på grundval av ett visum för studier.
- 5 Både S, som är född år 1978, och A, som är född år 1986, föddes och växte upp i Pakistan. S flyttade till Storbritannien med sina föräldrar år 1997, vid 19 års ålder, och blev naturaliserad brittisk medborgare den 8 februari 2013. S flyttade till Irland i januari 2015. Han var därefter anställd under några månader, och sedan oktober 2015 är han egenföretagare i landet. Efter det att han bosatte sig i Irland gifte han sig med en kvinna som är pakistansk medborgare och som bor i Pakistan, och hon är föremål för en ansökan om familjeåterförening som har ingetts till ministern. A har hävdats att han är kusin till S och har även gjort gällande att de båda växte upp i samma flerfamiljskomplex i Peshawar till dess att S flyttade till Storbritannien. A ska då ha varit 10 eller 11 år gammal. A har en magisterexamen i ekonomi från ett universitet i Pakistan. Det har gjorts gällande att S finansierade hans studier i Pakistan, vilket inte har specificerats eller bekräftats. A ansökte om ett visum för utlandsstudier i Storbritannien, till synes för att skaffa sig en ytterligare examen. År 2010 reste han till Storbritannien på ett fyraårigt visum för studier, för att gå en kurs i bokföring och företagsadministration. Det har gjorts gällande att medan A studerade bodde han under fyra år tillsammans med S och med S:s föräldrar och andra familjemedlemmar. Det har hävdats att detta skedde i ett hus som ägdes av en bror till S, som också är brittisk medborgare. Det har gjorts gällande att S med sina inkomster betalade hyra till denna bror. S och A ingick ett gemensamt hyresavtal på 1 år med denna bror den 11 februari 2014, cirka fyra år efter det att A bosatte sig i England, och mindre än ett år innan S bosatte sig i Irland. Sedan upphörde A:s brittiska visum att gälla det året, den 28 december 2014.
- 6 Den 5 mars 2015 reste A in i landet utan ett visum genom att resa genom Nordirland. A åkte för att bo med sin kusin S i en bostad i en irländsk stad i Midlandsregionen. Den 24 juni 2015 ansökte A hos ministern om ett EU-uppehållskort som en godkänd familjemedlem till S. A hävdade att han för sin försörjning var beroende av S, som är medborgare i ett annat EU-land, nämligen Storbritannien, och som utövar sin rätt till fri rörlighet, och var enligt 2006 års irländska förordning både en familjemedlem och en person som ingår i S:s hushåll i Storbritannien, det land från vilket han hade kommit inom EU. Den minister som är motpart var av en annan uppfattning: A ingick inte i S:s hushåll. Hon beviljade inte något uppehållskort. Ett första beslut utfärdades till A den 21 december 2015. Skälen för avslaget kan sammanfattas på följande sätt: **[Orig. s. 6]**

1. Det hade inte lagts fram tillräckliga bevis för att A var en familjemedlem till unionsmedborgaren, en person som ingick i hans hushåll, eller som var beroende av honom för sin försörjning på det sätt som föreskrivs i 2006 års förordning.
 2. Unionsmedborgaren blev medborgare i Förenade kungariket i februari 2013 och den tid som A och unionsmedborgaren bodde ihop var i materiellt hänseende därför kortare än två år. Detta påpekande gjordes antagligen för att ta hänsyn till rättspraxis, särskilt avgörandet i Moneke/Secretary of State for the Home Department [2011] UKUT 341, [2012] INLR 53, enligt vilket det som ska bedömas är unionsmedborgarens boendesituation sedan personen blev unionsmedborgare, oavsett var detta skedde.
 3. Unionsmedborgarens far, bror och syster hade samma adress, och även om dokumentationen visade att A och S hade en gemensam adress, var detta inte tillräckligt för att styrka att A ingick i unionsmedborgarens hushåll.
 4. De bankkontoutdrag som hade ingetts förklarade inte A:s ekonomiska beroendeställning mellan år 2010, det datum då den sista direkta överföringen av pengar skedde, och november 2014. Det hade inte lagts fram tillräckliga bevis för att unionsmedborgarens företag bedrev aktiv verksamhet i landet och således att unionsmedborgaren utövade rättigheter enligt unionsrätten.
- 7 Efter detta beslut ingavs ytterligare dokumentation rörande pengar till ministern som visar de betalningar som angetts i stora drag ovan, och ett påstående om att A levde på S:s inkomster, på det sätt som angetts i detalj ovan, har framställts avseende den tid då A lagenligt var student enligt ett visum för studier i Storbritannien. I ministerns omprövningsbeslut av den 21 december 2016, som är det beslut som har överklagats i detta mål, anges att klaganden (A) inte hade visat att han var beroende av S för sin försörjning i Förenade kungariket och inte uppfyllde villkoren för att anses ingå i S:s hushåll, eftersom även om han hade ingett bevis för att han bodde på samma adress som unionsmedborgaren S, hade han ”dock inte styrkt att unionsmedborgaren faktiskt var hushållets överhuvud i Förenade kungariket”. Han fick följande underrättelse genom skrivelse av den 15 augusti 2016:

Ministern har granskat de styrkande handlingar som har ingetts till stöd för din ansökan om uppehållstillstånd i landet enligt rättigheter som följer av unionsfördragen. Jag har fått i uppdrag att meddela dig att ministern är övertygad om att du inte har styrkt att du faktiskt är beroende av unionsmedborgaren S R S för din försörjning. Vad beträffar din bostad i Förenade kungariket har du ingett bevis för att du bodde på samma adress som unionsmedborgaren S, men du har inte styrkt att unionsmedborgaren faktiskt var hushållets överhuvud i Förenade kungariket.

- 8 I skrivelsen anges även att A inte hade ingett tillräcklig bevisning för att han var familjemedlem till unionsmedborgaren och inte hade uppgett ovannämnda faktiska omständigheter. Ministerns beslut att vägra bevilja A ett uppehållskort överklagades till High Court både av S och A. Ansökan om rättsprövning grundade sig på förklaringar som lämnades under ed av S och A den 8 september 2016. I S:s förklaring under ed anges att han hade bott i Storbritannien i 15 år innan han naturaliserades där i februari 2013, att han gifte sig med en pakistansk medborgare i februari 2016, och att hon fortfarande bor i Pakistan. Han har uppgett att han flyttade till Irland i januari 2015 för en anställning inom it-branschen, och i förklaringen under ed hävdas det att han, sedan oktober 2015, är egenföretagare och driver ett företag som importerar och säljer mobiltelefonutrustning, ett företag som han tidigare drev från sin bostad i en irländsk stad i Midlandsregionen. I förklaringen under ed uppges det att företaget nu drivs från en lagercentral i ett industriområde i Dublin stad. S har intygat den ekonomiska stöd som han har gett sin kusin A, och hävdar att kusinen var beroende av honom för alla sina levnadskostnader och collegeavgifter medan de bodde under samma tak i London mellan juli 2010 och januari 2015. [Orig. s. 7]

Han har uppgett att ”min familj i Pakistan förväntade sig av mig att jag skulle ta hand om min kusin”. Han har uppgett att han, hans föräldrar, hans bror och hans syster bodde tillsammans med A i ett hus som ägdes av en av hans bröder. S har hävdar att hans flytt till Irland skedde ”specifikt för att få anställning”, och eftersom A kom för att bo med honom i Irland i mars 2015, är han ”helt och hållet beroende” av honom. Genom att hävda att A ingick i ”hans hushåll” i Storbritannien, har S under ed bekräftat att det var han, och ingen annan, som hade ansvar för att ta hand om och ekonomiskt stödja sin kusin, att hans bror, som ägde huset, i själva verket tillbringade mer tid i Pakistan än i London, och att hans föräldrar är gamla, och hans far har gått i pension. Han har hävdar att han var den enda personen i hushållet som arbetade och den enda personen som betalade hushållets räkningar.

- 9 A har i sin förklaring under ed av den 8 september 2016 intygat att han är arbetslös. Han har ingett kopior på kvitton på sju penningöverföringar från S till honom i Pakistan under perioden mellan den 3 februari 2009, då A var cirka 22 år gammal, och den 13 maj 2010, då A var 24 år gammal, som sammanlagt uppgår till 4 675 brittiska pund under denna 15-månadersperiod. A har hävdar att han under större delen av de fyra år som han tillbringade i Storbritannien för att studera bokföring och företagsadministration inte hade något bankkonto och att hans kusin, S, täckte hans hyra, betalade hans studier och gav honom pengar för hans allmänna levnadskostnader. Det har hävdats att det är till följd av avsaknaden av ett bankkonto som inga penningöverföringar har visats avseende perioden maj 2010–november 2014, en period på 52 månader. I november 2014 öppnade A ett konto hos en brittisk medlemsbank, till vilket S gjorde fyra överföringar på totalt 700 brittiska pund, mellan den 6 november 2014 och den 13 januari 2015, och kopior av A:s kontoutdrag har ingetts avseende denna period.

- 10 Det är centralt för överklagandet att S har rätt att flytta från Storbritannien till Irland eftersom han är unionsmedborgare sedan år 2013, och att A har rätt att komma till Irland tillsammans med S, eftersom A är hans 34-åriga kusin som inte arbetar, och i fråga om vilken det inte finns några bevis för att han har arbetat inom EU, och som bodde med honom som en person som ingår i vad som påstås vara hans hushåll som unionsmedborgare. A uppfyller inte villkoren för att vara familjemedlem, eftersom detta endast gäller föräldrar och barn upp till 21 års ålder, med vissa undantag. Det har gjorts gällande att [A] är en godkänd familjemedlem på grund av att han ingår i S:s påstådda hushåll.

Direktivet

- 11 I direktivet anges att dess syfte är att fastställa reglerna för unionsmedborgares och deras familjemedlemmars utövande av rätten att fritt röra sig inom medlemsstaternas territorium. Artikel 3 i direktivet har följande lydelse:

”1. Detta direktiv skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren.

2. Utan att det påverkar de berördas personliga rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig, och i överensstämmelse med nationell lagstiftning, skall den mottagande medlemsstaten underlätta inresa och uppehåll för följande personer:

a) Alla andra familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som inte omfattas av definitionen i artikel 2.2, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.

b) Den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande.

Den mottagande medlemsstaten skall företa en noggrann undersökning av de personliga förhållandena och motivera ett eventuellt beslut att neka dessa personer inresa till eller att uppehålla sig i den medlemsstaten.” [Orig. s. 8]

- 12 Artikel 2 har följande lydelse:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. *unionsmedborgare*: varje person som är medborgare i en medlemsstat.

2. *familjemedlem*:

- a) make eller maka,
 - b) den partner med vilken unionsmedborgaren har ingått ett registrerat partnerskap på grundval av lagstiftningen i en medlemsstat, om den mottagande medlemsstatens lagstiftning behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap och i enlighet med villkoren i relevant lagstiftning i den mottagande medlemsstaten,
 - c) släktingar i rakt nedstigande led som är under 21 år eller är beroende för sin försörjning, även till maken eller maken eller till sådan partner som avses i b,
 - d) de underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led, även till maken eller maken eller till sådan partner som avses i b.
3. *mottagande medlemsstat*: den medlemsstat dit unionsmedborgaren reser för att utöva sin rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig.”

13 Detta avser den fria rörligheten för personer som unionsmedborgare. I mål C-83/11, Secretary of State for the Home Department/Rahman, framhölls att direktivet inte innebär någon skyldighet för medlemsstaten att bifalla alla ansökningar om tillstånd att resa in i eller uppehålla sig i landet som framställs av personer som visar att de är familjemedlemmar till en unionsmedborgare och beroende av denne. Direktivet tillhandahåller en ram för bedöma permanent uppehållsrätt i en medlemsstat för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Detta framgår av skäl [1]; att rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium utgör en ”primär, individuell rätt” för varje unionsmedborgare, med förbehåll för de begränsningar och villkor som fastställs i fördragen. Fri rörlighet, inom ramen för direktivet, beskrivs som att den är ”en av de grundläggande friheterna på den inre marknaden”, som är ett område ”utan inre gränser”. I skäl 5 i direktivet föreskrivs att ett korrekt utövande av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom andra medlemsstaters territorier innebär att även familjemedlemmar bör beviljas denna rätt, oavsett medborgarskap:

”För att varje unionsmedborgare skall kunna utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier på villkor som säkerställer de objektiva villkoren frihet och värdighet bör även familjemedlemmar beviljas denna rätt, oavsett medborgarskap.”

14 I skäl 8 anges att ett av direktivets mål är att ”underlätta den fria rörligheten för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat”. I skäl 10 framhålls behovet av att jämka samman ett antal motstridiga intresse, däribland att det inte är önskvärt att personer som utövar sin rätt till fri rörlighet blir en ”orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem”. I det avseendet kan det vara av betydelse att S tjänar pengar i landet som egenföretagare. A uppfyller inte villkoren för att arbeta, eftersom han inte har en ställning som gör det möjligt för honom att få en anställning. Detta är avhängigt

av avgörandet i detta överklagande. I skäl 17 påpekas att permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare som har valt att bosätta sig varaktigt i en annan medlemsstat ”skulle stärka känslan av ett gemensamt unionsmedborgarskap och är en nyckelfaktor för att främja social sammanhållning”, och därefter föreskrivs att en permanent uppehållsrätt bör föreskrivas för alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar i enlighet med villkoren i direktivet.

- 15 I direktivet föreskrivs ett annat synsätt vad gäller familjemedlemmar och medlemmar av en utvidgad familj. Familjemedlemmar som omfattas av definitionen i artikel 2.2 i direktivet ges rätt att resa till och uppehålla sig i unionsmedborgarens mottagande medlemsstat, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda. En familjemedlem har klart definierats som en make eller maka, en registrerad partner, en släkting [**Orig. s. 9**] i rakt nedstigande led som är under 21 år, eller som är beroende för sin försörjning, även till maken eller maken eller till sådan partner, och eventuella underhållsberättigade släktingar till unionsmedborgaren i rakt uppstigande led, även till maken eller maken eller till sådan partner, vilket betyder underhållsberättigad mor eller far. A är inte en släkting i första ledet. Han delar två far- eller morföräldrar med S. A hör därför till kategorin godkända familjemedlemmar som inte omfattas av definitionen av familjemedlem i artikel 2 i direktivet, och vars ansökan om tillstånd att resa in i och uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten ska underlättas, men som inte kan anses ha en rätt att resa in eller stanna kvar i landet.
- 16 Det är således artikel 3.2 i direktivet som står i centrum för denna begäran om förhandsavgörande. Varken A eller S har hävdats att de är familjemedlemmar i förhållande till varandra enligt definitionen i artikel 2 i direktivet. Det är ostridigt att om A har några rättigheter som ska beaktas enligt direktivet, uppstår dessa om han i egentlig mening kan anses vara en familjemedlem som är beroende av unionsmedborgaren för sin försörjning eller som ingår i unionsmedborgarens hushåll, det vill säga S.
- 17 Direktivet genomfördes i landet genom 2006 års förordning, vilken i likhet med direktivet gör åtskillnad mellan en ”medlem som uppfyller villkoren” och den kategori som är relevant i förevarande mål, en ”godkänd familjemedlem”. Definitionen av en godkänd familjemedlem enligt regulation 2.1 i 2006 års förordning är följande:
- ”Med *godkänd familjemedlem*, i förhållande till en unionsmedborgare, avses varje familjemedlem, oavsett medborgarskap, som inte är en familjemedlem till unionsmedborgaren som uppfyller villkoren, och som i sitt ursprungsland, det land där vederbörande har eller tidigare haft sin vanliga vistelseort
- a) är beroende av unionsmedborgaren för sin försörjning,
 - b) ingår i unionsmedborgarens hushåll,

- c) om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen, eller
- d) är den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande.”
- 18 Det har inte gjorts gällande att direktivet inte har införlivats genom 2006 års förordning. Den enda förändringen är att vad som är en familjemedlem klassificeras som en ”medlem som uppfyller villkoren”, medan en ”godkänd familjemedlem” definieras och klassificeras på det sättet. Skillnaden avser terminologin och inte den rättsliga innebörden. A är inte barn till S. A är inte heller beroende av S. för sin försörjning. Vidare har inte A några allvarliga hälsoproblem i egenskap av en person över 21 år. A hävdade att han är en godkänd familjemedlem till sin kusin eftersom han är beroende av sin kusin för sin försörjning, men detta har inte godtagits och prövningstillstånd har inte beviljats avseende den frågan. Frågan om beroendeställning är inte aktuell i denna begäran om förhandsavgörande. Den enda återstående frågan är huruvida [A] utvandrade från Storbritannien till Irland tillsammans med S och gjorde detta på grund av att A ingår i S:s hushåll, och S är en unionsmedborgare i Storbritannien. S hävdar under dessa omständigheter att han har rätt till förmånen enligt artikel 5 i 2006 års förordning, och därför har rätt att resa in i landet och ansöka om uppehållskort.

Rättslig prövning av ministerns beslut att neka uppehållsrätt

- 19 Den domstol som ska göra en rättslig prövning av ministerns beslut är High Court. Förfarandet inleddes i september 2016. High Courts dom meddelades den 25 juli 2018; [2018] IEHC 458. High Court avslag ansökan om rättsprövning av ministerns beslut. High Court fann att ministern hade tillämpat lagen på ett korrekt sätt, och alla faktiska konstateranden hade gjorts i enlighet med principiella hänsyn och sunt förnuft och grundades på en analys av de handlingar som hade ingetts av S och A. Vid High Court underkände domaren Keane A:s argument om att han var beroende av S för sin försörjning. High Court slog fast att arrangemanget i Storbritannien inte var sådant att A ingick i S:s hushåll. **[Orig. s. 10]**
- 20 S och A överklagade till Court of Appeal, som meddelade sitt avgörande den 19 december 2019; [2019] IECA 330. Även Court of Appeal avslag ansökan. Eftersom det handlade om begreppet om vem som ska anses ingå i en unionsmedborgares hushåll, ansåg domaren Baker att frågan om vem som ingick i en unionsmedborgares hushåll, och vars flytt till en annan EU-medlemsstat tillsammans med denna unionsmedborgare således ska underlättas, inte var en formel som gick att definiera. Hennes kommentarer är beskrivande och förtjänar att anges nedan eftersom de är till hjälp för begäran om förhandsavgörande:

”67. Jag anser dock, av de skäl som kommer att framgå nedan, att principen i sig inte uppfylls genom den kanske formalistiska identifieringen av ett

'överhuvud för hushållet', utan snarare genom fastställandet av huruvida samboendet eller den gemensamma boendesituationen är mer än bara praktiskt, och huruvida den familjemedlem som är tredjelandsmedborgare utgör en del av en sammanhängande, långsiktig, konsekvent och gemensam enhet, som allmänt skulle kunna kallas ett 'hushåll'. Med tanke på detta anser jag att boendesituationen inte ska bedömas översiktligt vid en enda tidpunkt, utan det ska snarare tas viss hänsyn till samboendets varaktighet, och även vilka framtida avsikter som objektivt kan presumeras föreligga vad gäller hushållets fortsatta existens.

68. Det kan vara mer användbart att bedöma begreppet hushåll genom att omnämna vad det inte är. Personer som bor under samma tak ingår inte nödvändigtvis i samma hushåll och de kan mycket väl vara vad som i dagligt tal brukar kallas rumskompisar. Ett inslag av att dela saker som krävs i ett hushåll kan mycket väl förekomma genom att personer som bor ihop kan komma överens om en fördelning av hushållssysslor och ett proportionerligt bidrag till hushållets utgifter. Enligt medborgardirektivet måste man dock fokusera på unionsmedborgarens boendesituation, och därför måste de personer som ingår i unionsmedborgarens hushåll, utifrån de faktiska omständigheterna, vara personer som på något sätt är centrala för unionsmedborgarens familjeliv, att dessa familjemedlemmar utgör en integrerad del av unionsmedborgarens kärnfamiljsliv, och förutses fortsätta att vara detta inom överskådlig framtid eller en rimligt överskådlig framtid. Det utmärkande är att medlemmarna i gruppen avser att den gemensamma boendesituationen ska fortsätta på obestämd tid, att anknytningen har blivit normen och betraktas som pågående och utgör en del av stommen i varje medlems privatliv.

69. Det är inte fråga om ett test för att utröna vilken person som unionsmedborgaren skulle välja att leva med, utan snarare vilken person unionsmedborgaren förväntar sig få tillåtelse att leva med eller att det ska underlättas, för att unionsmedborgarens familjeenhet ska fortsätta att existera, och förlusten av denna person inom familjeenheten är en väsentlig faktor som kan hindra unionsmedborgaren från att välja att utöva, eller kunna utöva, rätten till fri rörlighet. Denna andra omständighet anser jag korrekt återspeglar den grundläggande princip som är avsedd att skyddas genom medborgardirektivet.

70. Det kan vara riskfyllt att ge exempel, och jag gör det enbart som en illustration. En familjemedlem som har bott i samma hus som en unionsmedborgare under många år innan den fria rörligheten utövades kan mycket väl ha kommit att bli en medlem av familjen, med vilken det har utvecklats en sådan känslomässig närhet att personen utgör en väsentlig del av unionsmedborgares familjeliv. Denna person skulle kunna ingå i ett hushåll på grund av att boendesituationen visar på anknytningsfaktorer som, i ett enskilt fall, skulle kunna kallas ett 'hushåll'. Om rätten till fri rörlighet för en unionsmedborgare inom gruppen skulle kunna skadas på grund av

denna boendesituation, oavsett om det beror på moraliska förpliktelser gentemot de andra medlemmarna i gruppen eller något annat, ska rättigheterna enligt medborgardirektivet bedömas.

71. S:s intygande om att 'min familj i Pakistan förväntade sig av mig att jag skulle ta hand om min kusin' tyder på faktorer i den andra änden av spektrumet, då S har gjort gällande en [**Orig. s. 11**] skyldighet att försörja sin kusin för att göra det möjligt för honom att studera och skaffa sig ett eget självständigt boende, eller för att hjälpa honom att 'komma på fötter'. Det stödjer inte ett argument om att A:s fortsatta närvaro i hans kusins hem var kärnan i utövandet av rätten till fri rörlighet, och att detta presumtiva tvingade krav på att erbjuda hjälp betyder att S hindrades i utövandet av sin rätt till fri rörlighet i egenskap av unionsmedborgare.

72. Det är riktigt att skäl 6 i medborgardirektivet inbegriper främjandet av en familjeenhet som ett av direktivets syften, men skälet till detta är att ett korrekt synsätt på fri rörlighet kräver stöd till den person som vill utöva rätten till fri rörlighet så att personens familj bevaras. Målet är inte att hålla ihop familjer, utan snarare att möjliggöra för en unionsmedborgare att få sin familj att resa in och uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten i syfte att unionsmedborgarens familjeliv ska fortgå. Skillnaden kan tyckas vara hårfin teoretiskt sett, men i ett konkret fall är det ofta mindre svårt att bedöma graden av sammankoppling och identifiera vad som skulle kunna kallas en 'kärnfamilj'.

73. Den vardagliga användningen av uttrycket 'överhuvud för ett hushåll' kan, i modernt språkbruk, tyckas vara rätt olycklig, trubbig eller rentav politiskt inkorrekt, och domaren Keane hade enligt min mening fog för att medge att överhuvudet för ett hushåll kanske inte alltid är en person och behöver naturligtvis inte vara mannen eller ens den medlem i hushållet som, på grund av personlighet eller något annat, bestämmer reglerna för den dagliga samexistensen. Enligt min mening är det korrekta tillvägagångssättet att titta på unionsmedborgarens kärnfamiljsband och hur dessa kärnband kan förstås på rätt sätt och stödjas för att möjliggöra fri rörlighet och etablering för unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten. Det måste under dessa omständigheter åtminstone finnas en avsikt eller en uppfattning om att de godkända familjemedlemmarna skulle fortsätta att bo under samma tak i den mottagande värdmedlemsstaten inte bara av praktiska skäl, utan på grund av känslomässiga och sociala band, tillgivenhet eller kamratskap."

- 21 Supreme Court kan bevilja prövningstillstånd för överklagande av Court of Appeals avgörande om rättsvisans intresse kräver att ett ytterligare överklagande prövas eller när det föreligger en rättsfråga som är av allmänintresse. Prövningstillstånd beviljades avseende frågan om vilka som ingår i ett hushåll den 20 juli 2020; [2020] IESCDT 89. Förhandling i målet hölls den 5 november 2020 och beslutet tillsammans med begäran om förhandsavgörande är daterade ovan. Frågorna i överklagandet avsåg språkbruket i andra språkversioner

av unionslagstiftningen, ”den verkliga innebörden av begreppet ’person som ingår i hushållet’ i direktivet, och i den förordning som tillämpar detta begrepp”.

Sammanfattning av parternas argument

- 22 Sammanfattningsvis har många av de argument som har anförts av A och S samt av ministern som svar fokuserat på ordalydelsen i direktivet, skälen till lagstiftningen och analysen av den innebörd som Court of Appeal har gett det centrala begreppet person som ingår i ett hushåll. Eftersom detta citeras i sin helhet ovan, är det onödigt att vara tjugig. S och A har hävdats att ett visst ekonomiskt stöd tillsammans med den omständigheten att de bor under samma tak gör att A ingår i S:s hushåll, den unionsmedborgare som flyttade till Irland. Det har lagts stor vikt vid deras tidiga liv i närheten av varandra, vilket upphörde när A var 10 eller 11 år gammal, och det fortsatta påståendet om familjeband varigenom S hjälpte A när han kom till Storbritannien från Pakistan till följd av att han ville studera vidare. Det är en kombination av faktorer som påstås medföra att delat boende övergår till ett mer permanent tillstånd av att ingå inte bara i ett hushåll, vilket många personer gör, oavsett om delat boende sker för ett särskilt ändamål som studier eller arbete eller av ekonomiska eller praktiska skäl, varigenom S skulle hindras från att flytta från Storbritannien till Irland utan sällskap av A. Ministern, å andra sidan, avslog [Orig. s. 12] ansökan på grund av att det inte hade styrkts att [S] var överhuvud för det hushåll i vilket [A] bor, och detta synsätt påstås vara felaktigt.
- 23 Även om A och S inte har ett känslomässigt förhållande till varandra, i betydelsen ett varaktigt fysiskt förhållande, har det på deras vägnar gjorts gällande att det inte kan dras någon lämpligt analogi till vad som kan kallas ett partnerskap, där två män bildar ett par. Det har vidare gjorts gällande att det inte heller kan dras någon egentlig slutsats vad beträffar tolkningen av direktivet, som innebär att en person är en familjemedlem enligt direktivet på grund av att vederbörande är förälder till ett barn till dess att barnet fyller 21 år, såvida inte beroendeställningen fortsätter därefter. Enligt detta argument är det inte direktivets syfte att dra en gräns, utan snarare att i stora drag beskriva en flexibel situation. Även om A är 34 år gammal görs det gällande att detta inte spelar någon roll, och inte heller den omständigheten att han kan väntas gifta sig och flytta vidare eller hitta ett eget förvärvsarbete.
- 24 För statens räkning har det hävdats att det kan dras en lämplig analogi mellan familjemedlem och godkänd familjemedlem. Enligt detta argument vore det meningslöst att en familjemedlem är så väl definierad som en förälder, en make eller ett barn som upphör att vara barn vid 21 års ålder såvida inte vederbörande är beroende för sin försörjning, eller att förhållanden måste styrkas i vederbörlig ordning, om det skulle vara så att medelålders kusiner, på grund av att unionsmedborgaren som är kusin till den andra har gett viss hjälp och delat bostad, kan hävda att den som har fått hjälp ingår i den andra personens hushåll. Så är särskilt fallet när hela syftet med arrangemanget är studier på grundval av ett

visum, ett med nödvändighet tillfälligt arrangemang, och studier för att få en högre examen, en utbildning som med nödvändighet är tidsbegränsad. Statens argument är att delandet av bostad är tidsbegränsat, ett visum är tidsbegränsat, en universitetskurs tar slut och detsamma gäller hjälp till någon som kanske försöker att göra framsteg. Av alla dessa skäl har staten hävdats att A inte kan anses ingå i S:s hushåll enligt en godtagbar tolkning av direktivet. Staten har hävdats att det var först när A:s visum till Storbritannien upphörde att gälla som han reste till Irland, och inte på grund av något ömsesidigt beroende som skulle medföra att han uppfyller villkoren för att ingå i S:s hushåll.

Behovet av ett förhandsavgörande

- 25 Testet för att avgöra vem som ingår i en unionsmedborgares hushåll skulle kunna vara avhängigt av huruvida denna person är huvudansvarig eller överhuvud för hushållet. Även om detta är ett gammaldags uttryck, kan det ändå vara till viss nytta vid särskiljandet av de familjeförhållanden som omfattas av direktivet och de som inte omfattas därav. Frågan är vilka kriterier som avses. Bara för att kusiner har en nära relation, såsom många kusiner har i känslomässigt hänseende och vad beträffar den tid som de har tillbringat tillsammans under uppväxten, betyder det med nödvändighet att om en kusin är en unionsmedborgare, så ingår de andra kusinerna i unionsmedborgarens hushåll? I Irland är det i den äldre generationen över 50 vanligt att ha två eller till och med tre dussin kusiner. Vid månggifte kan detta antal vara lika stort i de kulturer som godtar sådana sedvänjor.
- 26 Det ska kanske påpekas att familjemedlemmar i direktivet koncentreras till kärnfamiljen, två föräldrar och deras barn. Barn växer upp och det är eventuellt betydelsefullt att barndomen upphör vid 21 års ålder, såvida det inte föreligger en beroendeställning, kanske på grund av hälsoproblem eller på grund av förlängda studier som till mycket stor del finansieras av föräldrarna. Barnen har då inte automatiskt rätt att resa tillsammans med sina föräldrar. Vilken ställning har medelålders kusiner? Det kan vara relevant att ställa sig frågan huruvida dessa skulle kunna utgöra godkända familjemedlemmar när båda är vid god hälsa och kan arbeta? Begreppen familjemedlemmar och godkända familjemedlemmar bör kanske bedömas som ett paket av lagbestämmelser och inte isolerat.
- 27 En hänvisning till andra språk kan eventuellt vara till hjälp, då en ordagrann översättning är möjlig men resonansen på det språket kan gå förlorad. Det aktuella direktivet illustrerar detta. Frasen att någon ingår i en unionsmedborgares hushåll lyder på tyska ”oder der mit ihm im Herkunftsland in hauslicher Gemeinschaft gelebt hat”, vilket bokstavligen betyder eller som bor med honom i samma hus [Orig. s. 13] i deras ursprungsland; på grekiska ”ή ζει υπό τη στέγη του στη χώρα προέλευσης” som bokstavligen betyder eller bor under hans tak i ursprungslandet; på franska, kanske mest uttrycksfullt, ”si, dans le pays de provenance, il est à charge ou fait partie du ménage du citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal”, vilket förklarar att rätten uppstår till följd av beroendeställningen eller att personen utgör en del av hushållet; på italienska ”se è

a carico o convivere”, vilket bokstavligen kan betyda endast personer som bor ihop; och på spanska ”o viva con el ciudadano de la Union beneficiario del derecho de residencia con caracter principal”, vilket bokstavligen betyder bor med den unionsmedborgare som är förmånstagare och som har primär uppehållsrätt.

- 28 Vad som utgör ett hushåll går kanske inte att exakt definiera. Det utgör dock ett unionsrättsligt begrepp som kräver förtydligande. Det bästa sättet att göra det är kanske genom en uppsättning av kriterier, vars förekomst kan göra det möjligt för nationella domstolar att uppnå en enhetlig tolkning. Ett viktigt kriterium är tid. Hur lång tid en person har tillbringat i unionsmedborgarens hushåll är viktigt. Det kan tyda på en övergående eller en bestående integration i unionsmedborgarens hushåll. Men måste det finnas en huvudansvarig eller ett överhuvud för ett hushåll, som är unionsmedborgaren, i motsats till vänner eller syskon som delar en bostad? Kan alla som delar bostad med någon annan ömsesidigt ingå i den andres hushåll när den ena är unionsmedborgare? Ett annat viktigt kriterium kan därför vara syftet. När en kusin kommer till ett hushåll för ett syfte, vilket är mycket vanligt i Irland, exempelvis för att studera på universitet eller för att under en tid hjälpa till med barnuppfostran, är detta förhållande inte bestående, utan beroende av yttre faktorer: hur länge en kurs kommer att pågå eller när ett barn kan vara redo att börja skolan. Ett ytterligare kriterium kan vara avsikt. Har unionsmedborgaren en fast avsikt med att ta emot en tredjelandsmedborgare i sitt hushåll som en medlem i hushållet eller fanns det något övergående eller uppgiftsinriktat skäl till att tredjelandsmedborgaren är där? Även förhållandet mellan dem som delar bostad kan vara ett viktigt kriterium, oavsett om de är kusiner, vänner eller arbetskollegor. Vem är den dominerande parten, är det unionsmedborgaren? Eller är det tredjelandsmedborgaren? Med dominerande kan man här avse den som har bestämmanderätten att ta emot tredjelandsmedborgaren i unionsmedborgarens hushåll. Kan unionsmedborgaren be tredjelandsmedborgaren att lämna hushållet? Å andra sidan, är det fråga om ett upplägg att dela ett hus eller en lägenhet, vilket i många fall kan pågå i flera år därför att det passar båda parter, men betyder det att varje person som delar en bostad ingår i den andra personens hushåll, och på vilken grund? Slutligen föreslås det som ett möjligt kriterium att eftersom syftet med direktivet är att underlätta fri rörlighet, måste frågan ställas hur det, om S i egenskap av unionsmedborgare flyttar från Storbritannien till Irland, skulle hindra honom om A inte följde med honom? Om det görs gällande att ett hinder föreligger, beror det på ett sexuellt förhållande, som kanske baseras på en annan rättslig aspekt, nämligen att det är ett ”varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande” som är likvärdigt med äktenskap och därför inte relevant i detta fall, eller på grund av känslomässiga band (hur svåra är de att bryta?) eller på grund av ett lämpligt arrangemang, och i så fall varför, av vilket skäl och under hur lång tid?

Frågor som hänskjuts för förhandsavgörande

- 29 Supreme Court ber därför Europeiska unionens domstol om hjälp genom att hänskjuta följande frågor:

[utelämnas] [upprepning av de frågor som angetts ovan]

[utelämnas] [**Orig. s. 14**] [utelämnas]

ARBETS
DOKUMENT