

Sag C-22/21

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

14. januar 2021

Forelæggende ret:

Supreme Court (Irland)

Afgørelse af:

12. januar 2021

Sagsøgere:

SRS

AA

Sagsøgt:

Minister for Justice and Equality

SUPREME COURT (øverste domstol, Irland)

[Udelades]

**I HENHOLD TIL ARTIKEL 267 I TRAKTATEN OM DEN EUROPÆISKE
UNIONS FUNKTIONSMÅDE OG VEDRØRENDE EN ANMODNING OM
PRÆJUDICIEL AFGØRELSE FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL**

[Udelades]

MELLEM

SRS OG AA

SAGSØGERE

OG

MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY

SAGSØGT

**KENDELSE AF 12. JANUAR 2021
OM PRÆJUDICIEL FORELÆGGELSE FOR DEN EUROPÆISKE
UNIONS DOMSTOL I HENHOLD TIL TRAKTATENS ARTIKEL 267**

[Org. s.] [udelades] [Nationale proceduremæssige forhold]

[Udelades] [Da] nærværende ret har vurderet, at en afgørelse af problemstillingerne mellem parterne i forbindelse med den relevante anmodning rejser en række spørgsmål vedrørende den korrekte fortolkning af visse EU-retlige forskrifter, nemlig artikel 3 i direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres [org. s. 3] familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område EFT C 158/77 af 30. april 2004

TRÆFFES AFGØRELSE OM AT FORELÆGGE Den Europæiske Unions Domstol følgende spørgsmål, der fremgår af forelæggelsesafgørelsen, i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde:

- 1) Kan begrebet »hører til [e]n unionsborgers husstand«, som er anvendt i artikel 3 i direktiv 2004/38/EF, anses for at finde universel anvendelse i hele EU-retten, og hvorledes skal det i bekræftende fald defineres?
- 2) Hvilke kriterier skal nationale retter i benægtende fald lægge til grund ved bedømmelsen af beviser, således at nationale retter med udgangspunkt i en række faste kriterier kan træffe afgørelse om, hvorvidt en person hører til eller ikke hører til en unionsborgers husstand med henblik på retten til fri bevægelighed?

OG DET BESLUTTES, at den fortsatte bedømmelse af denne appel udsættes på Den Europæiske Unions Domstols afgørelse om de forelagte spørgsmål eller på en anden mellemkommende afgørelse.

[Udelades]

[Org. s. 4] [udelades] Supreme Court (øverste domstol)

[Udelades]

Supreme Courts (øverste domstol) afgørelse om forelæggelse af spørgsmål til Domstolen vedrørende fortolkningen af EU-retten i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde**Indledning**

- 1 Den særlige problemstilling, der er forelagt Supreme Court (øverste domstol) i denne sag, vedrører definitionen eller beskrivelsen af, hvem der »hører til [e]n unionsborgers husstand«, idet det gælder, at såfremt den pågældende unionsborger rejser til en anden EU-medlemsstat, skal det gøres muligt for et medlem eller medlemmer af den pågældendes husstand, der er tredjelandsstatsborger(e), at ledsage den pågældende unionsborger som led i dennes ret til fri bevægelighed. Forelæggelsen vedrører dermed gennemgående betydningen af, hvad der skal forstås ved personer, der hører til en unionsborgers husstand i henhold til EU-retten [(herefter også »medlemmer af en unionsborgers husstand«)] og den beskrivelse eller definition, hvorved ministeren kan træffe afgørelse om, hvorvidt en person i henhold til de nationale retsfor skrifter European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (bekendtgørelse nr. 2 om De Europæiske Fællesskaber (fri bevægelighed for personer) af 2006, (S.I. nr. 656 of 2006), som gennemfører direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, OJ L 58/77 af 30. april 2004, kan anses for at være en unionsborgers »tilladte familiemedlem«, og dermed hvorvidt ministeren kan udstede et opholdskort til denne person. **[Org. s. 5]**
- 2 Irland har ved de nationale retsfor skrifter gennemført direktivet korrekt i national ret. De eneste forskelle er af terminologisk art, og de er uden betydning. I forelæggelsen fokuseres derfor på den relevante baggrund, direktivet og på de spørgsmål, som Supreme Court ønsker besvaret af Domstolen.

Baggrund

- 3 Sagen er opstået som følge af, at SRS, der stammer fra Pakistan, men som har været britisk statsborger siden 2013, er flyttet til Irland. Kort efter, at han flyttede hertil, sluttede hans fætter AA, der er pakistansk statsborger, sig uden visum til ham umiddelbart efter, at AA's visum til et fireårigt studieophold i Storbritannien var udløbet. Da det ikke umiddelbart er muligt præcist at fastslå, hvem der i relation til fri bevægelighed hører til en unionsborgers husstand, bør definitionen heraf afgrænses gennem Domstolens fastlæggelse af kriterier, der kan finde

anvendelse i hele Unionen, hvorfor det er nødvendigt at foretage en forholdsvist omfattende redegørelse for de grundlæggende faktiske omstændigheder.

- 4 Der er relevant at identificere sagens parter. Sagsøgte er de ansvarlige myndigheder i medlemsstaten, der har til opgave at lette den frie bevægelighed til Irland for personer, der hører til en unionsborgers husstand, når denne rejser fra et EU-land, Storbritannien, til et andet, Irland. Sagsøgerne er den britiske statsborger, SRS, der oprindeligt er fra Pakistan, og dennes fætter, AA, der er pakistansk statsborger og tredjelandstatsborger, men har opholdt sig i et EU-land på et studievisum.
- 5 Både SRS, der er født i 1978, og AA, der er født i 1986, blev født og voksede op i Pakistan. SRS rejste til Storbritannien sammen med sine forældre i 1997 i en alder af 19 år og opnåede britisk statsborgerskab ved naturalisation den 8. februar 2013. SRS rejste til Irland i januar 2015. Han fandt herefter ansættelse i nogle måneder og har siden oktober 2015 arbejdet som selvstændig i medlemsstaten. Efter han tog ophold i Irland, indgik han ægteskab med en kvinde, der er pakistansk statsborger og bosiddende i Pakistan, for hvem, der er indgivet en ansøgning til ministeren om familiesammenføring. AA har gjort gældende, at han er SRS's fætter, og har også tilkendegivet, at de voksede op sammen i et storfamiliefællesskab i Peshawar, indtil SRS rejste til Storbritannien. AA har da været 10 eller 11 år gammel. AA har gennemført et økonomistudium på et universitet i Pakistan. Det er angivet – uden at være bekræftet eller bevidnet – at SRS afholdt udgifterne til AA's uddannelse i Pakistan. AA søgte angiveligt for at læse videre et studievisum med henblik på studier for udenlandske studerende i Storbritannien. I 2010 rejste han til Storbritannien på et fireårigt studievisum med henblik på at følge et kursus i regnskabsføring og virksomhedsledelse. Det er gjort gældende, at han under sine studier boede fire år hos SRS og dennes forældre samt andre familiemedlemmer. Det skete efter sigende i et hus, der var ejet af SRS' bror, der også er britisk statsborger. Det er gjort gældende, at SRS anvendte en del af sin indtægt på huslejebetaling til sin bror. SRS og AA indgik i fællesskab en lejekontrakt af et års varighed med broren den 11. februar 2014, hvilket var ca. fire år efter, at AA tog ophold i England og mindre end et år før, SRS tog ophold i Irland. AA's britiske visum udløb herefter samme år den 28. december 2014.
- 6 Den 5. marts 2015 rejste AA ind i [Irland] uden visum gennem Nordirland. AA tog ophold hos sin fætter SRS i en ejendom i en by i det centrale Irland. Den 24. juni 2015 indgav AA ansøgning til ministeren om udstedelse af et EU-opholdskort som tilladt familiemedlem til SRS. AA hævdede, at han blev forsørget af SRS, der som unionsborger i et andet EU-land, Storbritannien, udøvede sin ret til fri bevægelighed, og at AA i henhold til Irish 2006 Regulations både var SRS's familiemedlem og hørte til dennes husstand i Storbritannien, som var det land, hvortil AA var indrejst i Den Europæiske Union. Den sagsøgte minister var ikke enig heri: AA hørte ikke til SRS's husstand. Ministeren afslog at udstede et opholdskort. Den første afgørelse blev meddelt AA den 21. december 2015. Begrundelserne for afslaget kan sammenfattes som følger: **[Org. s. 6]**

1. Det var ikke i tilstrækkelig grad godtgjort, at AA var unionsborgerens familiemedlem, hørte til dennes husstand eller blev forsørget af denne på en måde, der er foreskrevet i bestemmelserne i 2006 Regulations.
 2. Da unionsborgeren opnåede statsborgerskab i Det Forenede Kongerige i februar 2013, androg det materielt relevante tidsrum, hvori AA og unionsborgeren havde fælles bopæl, mindre end to år. Retspraksis blev tilsyneladende inddraget i denne vurdering, herunder navnlig afgørelsen i sagen Moneke mod Secretary of State for the Home Department [2011] UKUT 341, [2012] INLR 53, hvorefter bedømmelsen skal tage udgangspunkt i unionsborgerens boligforhold efter opnåelse af unionsborgerskab uafhængigt af, hvor unionsborgerskabet blev opnået.
 3. Unionsborgerens far, bror og søster havde samme adresse, og selv om det af den fremlagte dokumentation fremgik, at AA og SRS havde haft samme adresse, var dette ikke tilstrækkeligt til at godtgøre, at AA hørte til unionsborgerens husstand;
 4. De fremlagte kontoudskrifter dokumenterede ikke AA's økonomiske afhængighed i tiden mellem 2010, hvor den sidste direkte overførsel af penge blev foretaget, og november 2014. Der var ikke ført tilstrækkeligt bevis for, at unionsborgeren drev aktiv virksomhed i [Irland] og dermed, at unionsborgeren udøvede sine EU-retlige rettigheder.
- 7 Efter denne afgørelse blev der til ministeren fremsendt yderligere dokumentation vedrørende de økonomiske forhold med oplysninger om de ovennævnte betalinger og en bekræftelse af, at AA, som anført ovenfor, blev forsørget gennem SRS's indtægt i det tidsrum, hvor AA lovligt befandt sig i Storbritannien som studerende på et studievisum. I ministerens fornyede afgørelse af 21. december 2016, som er den anfægtede afgørelse i denne sag, angives, at ansøgeren (AA) ikke har godtgjort, at han blev forsørget af SRS i Det Forenede Kongerige, eller at han hørte til SRS's husstand, da han, skønt han havde fremlagt bevis for, at han boede på samme adresse som unionsborgeren SRS, »ikke [havde] godtgjort, at unionsborgeren faktisk var familieforsørger i denne husstand i Det Forenede Kongerige«. AA blev meddelt følgende i skrivelse af 15. august 2016:
- Ministeren har vurderet den yderligere dokumentation, der er indgivet i forbindelse med Deres anmodning om ophold i medlemsstaten i henhold til rettigheder efter EU-traktaten. Jeg skal hermed oplyse om ministerens afgørelse, hvorefter det ikke anses for godtgjort, at De faktisk forsørges af unionsborgeren SRS. For så vidt angår Deres ophold i Det Forenede Kongerige er det godtgjort, at De boede på samme adresse som unionsborgeren SRS, men det er ikke godtgjort, at unionsborgeren faktisk var familieforsørger i denne husstand i Det Forenede Kongerige.
- 8 Med henvisning til ovennævnte faktiske omstændigheder blev det i skrivelsen tillige meddelt, at AA ikke havde fremlagt fornøden dokumentation for, at han var

unionsborgerens familiemedlem. Både SRS og AA anlagde sag til prøvelse ved High Court til ministerens afgørelse, hvorved AA fik afslag på anmodningen om tildeling af et opholdskort. Anmodningen om domstolsprøvelse blev foretaget med indgivelse af SRS og AA's beedigede erklæringer den 8. september 2016. Af SRS's beedigede erklæring fremgår, at han havde boet i Storbritannien i 15 år, da han dér opnåede naturalisation i februar 2013, at han i februar 2016 blev gift med en pakistansk statsborger, der fortsat bor i Pakistan. Han har oplyst, at han rejste til Irland i januar 2015 med henblik på at opnå ansættelse i IT-branchen, og han har ifølge sin erklæring arbejdet som selvstændig siden oktober 2015 i en virksomhed, der importerer og sælger tilbehør til mobiltelefoner, som han tidligere drev fra sit hjem i en by i det centrale Irland. Det er i den beedigede erklæring angivet, at virksomheden nu drives fra et opbevaringslager i et industriområde i det centrale Dublin. SRS har bekræftet, at han har ydet sin fætter økonomisk støtte, og at han forsørgede sin fætter gennem betaling af dennes leveomkostninger og uddannelsesudgifter, mens de boede under samme tag i London fra juli 2010 til januar 2015. [Org. s. 7]

Han har forklaret, at »min familie i Pakistan forventede, at jeg tog mig af min fætter«. Han har oplyst, at han, hans forældre, hans bror og hans søster boede sammen med AA i et hus, som en af hans brødre ejede. SRS har angivet, at det »udelukkende var med henblik på at finde arbejde«, at han rejste til Irland, og at AA, siden han kom til Irland i marts 2015 for at tage ophold sammen med SRS, »til fulde er blevet forsørget« af sidstnævnte. SRS har i sin beedigede erklæring angivet, at AA hørte til »hans husstand« i Storbritannien, og at det var ham og ham alene, der havde ansvaret for at tage sig af og yde økonomisk støtte til sin fætter, at hans bror faktisk tilbragte mere tid i Pakistan end i London, og at hans forældre er oppe i årene, og faren er pensioneret. Han har erklæret, at han var den eneste i husstanden, der havde arbejde, og at han alene betalte for husstandens forbrug.

- 9 AA har i sin beedigede erklæring af 8. september 2016 angivet, at han er uden arbejde. Han har fremlagt kopier af kvitteringer for syv pengeoverførsler, som SRS har foretaget til ham i Pakistan i perioden fra den 3. februar 2009, hvor AA var ca. 22 år gammel, til den 13. maj 2010, hvor AA var 24, med et samlet beløb på 4 675 GBP i perioden på 15 måneder. AA har anført, at han i den største del af de fire år, hvor han studerede regnskabsføring og virksomhedsledelse i Storbritannien, ikke havde en bankkonto, og at hans fætter, SRS, dækkede hans husleje, betalte for hans studier og gav ham pengebeløb til dækning af daglige fornødenheder. Han har hævdet, at han ikke har mulighed for at fremlægge dokumentation for pengeoverførsler i perioden fra maj 2010 til november 2014, dvs. en periode på 52 måneder, fordi han ikke havde en bankkonto. I november 2014 oprettede AA en konto hos britisk sparekasse, hvortil SRS foretog fire overførsler med et samlet beløb på 700 GBP i perioden fra den 6. november 2014 til den 13. januar 2015, og der er fremlagt kopier af AA's kontoudtog i den pågældende periode.

- 10 Hovedpåstanden i sagen er, at SRS, der har været unionsborger siden 2013, har ret til at flytte fra Storbritannien til Irland, og at AA har ret til at tage ophold i Irland sammen med SRS, da AA, der er førstnævntes 34-årige fætter, er uden for arbejdsmarkedet, efter sigende ikke har haft arbejde inden for Den Europæiske Union og på det relevante tidspunkt levede sammen med SRS som et medlem af dennes angivelige husstand som unionsborger. AA er ikke et berettiget familiemedlem, da dette begreb, med visse undtagelser, udelukkende omfatter forældre og børn, der endnu ikke er fyldt 21 år. Det er gjort gældende, at SRS er et tilladt familiemedlem, da han hører til SRS's angivne husstand.

Direktivet

- 11 I direktivet angives dets formål, som er at fastlægge forskrifter for udøvelse af retten til fri bevægelighed og ophold i medlemsstaterne for unionsborgere og deres familiemedlemmer. Ordlyden af direktivets artikel 3 er som følger:

»1. Dette direktiv finder anvendelse på enhver unionsborger, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, samt familiemedlemmer som defineret i artikel 2, nr. 2), der ledsager unionsborgeren eller slutter sig til denne.

2. Uden at det berører de pågældendes personlige ret til fri bevægelighed og ophold og i overensstemmelse med den nationale lovgivning skal værtsmedlemsstaten lette indrejse og ophold for følgende personer:

- a) alle andre familiemedlemmer uanset nationalitet, der ikke er omfattet af bestemmelserne i artikel 2, nr. 2, hvis disse i det land, de ankommer fra, forsørges af eller hører til den unionsborgers husstand, der er hovedindehaveren af retten til ophold, eller hvor alvorlige helbredsmæssige grunde gør det absolut nødvendigt, at unionsborgeren personligt plejer familiemedlemmet
- b) den partner, med hvem unionsborgeren har en behørigt dokumenteret varig tilknytning.

Værtsmedlemsstaten foretager en grundig undersøgelse af de personlige omstændigheder og begrundet afslag på ansøgning om indrejse eller ophold over for de pågældende.« [Org. s. 8]

- 12 Artikel 2 har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

- 1) »unionsborger«: enhver person, der er statsborger i en medlemsstat
- 2) »familiemedlem«:
 - a) ægtefælle

- b) partner, med hvem en unionsborger har indgået et registreret partnerskab i medfør af en medlemsstats lovgivning, hvis lovgivningen i værtsmedlemsstaten sidestiller et registreret partnerskab med ægteskab, samt under overholdelse af betingelserne i værtsmedlemsstatens relevante lovgivning
 - c) direkte efterkommere samt direkte efterkommere af ægtefællen eller partneren som defineret i litra b), som ikke er fyldt 21 år, eller som forsørges af unionsborgeren,
 - d) slægtninge i opstigende linje samt slægtninge i opstigende linje til ægtefællen eller partneren som defineret i litra b), som forsørges af unionsborgeren.
- 3) »værtsmedlemsstat«: den medlemsstat, hvortil unionsborgeren rejser med henblik på at udøve retten til fri bevægelighed og ophold.«
- 13 Sagen vedrører retten til fri bevægelighed for personer i deres egenskab af unionsborgere. I sag C-83/11, Secretary of State for the Home Department mod Rahman, blev det fastslået, at direktivet ikke forpligter medlemsstaterne til at efterkomme enhver ansøgning om indrejse eller ophold, der indgives af personer, som godtgør, at de er familiemedlemmer, som forsørges af en unionsborger. Direktivet fastsætter den materielle ramme for vurderingen af, hvorvidt unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til permanent ophold på en medlemsstats område. Det angives i [første] betragtning, at alle unionsborgere har »en primær og individuel ret« til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne. Den frie bevægelighed i henhold til direktivet beskrives som »en af de grundlæggende friheder i det indre marked«, der indebærer et område »uden indre grænser«. Det anføres i femte betragtning til direktivet, at en korrekt udøvelse af en unionsborgers ret til at færdes og opholde sig frit på en anden medlemsstats område indebærer, at retten også bør indrømmes familiemedlemmer uanset deres nationalitet.
- For at unionsborgerne kan udøve deres ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område på objektive betingelser, der sikrer frihed og værdighed, bør denne ret også indrømmes familiemedlemmer uanset nationalitet.
- 14 I ottende betragtning anføres som et af direktivets formål hensigten om at »lette den frie bevægelighed for familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat«. I tiende betragtning angives behovet for at forene en række forskellige hensyn, herunder ønsket om at undgå, at personer, der gør brug af retten til at udøve ophold, bliver en »urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system«. I denne sammenhæng kan det være af betydning, at SRS har indtægt som selvstændig i medlemsstaten. AA er ikke berettiget til at tage arbejde, da han ikke har en status, som gør ham berettiget til at opnå ansættelse. Denne

status beror på afgørelsen vedrørende denne præjudicielle forelæggelse. I 17. betragtning, hvori det er angivet, at tidsubegrænset ophold for unionsborgere, der har valgt at slå sig varigt ned i værtsmedlemsstaten, »styrker følelsen af unionsborgerskab og er en afgørende faktor med hensyn til at fremme den sociale samhørighed«, anføres, at alle unionsborgere og deres familiemedlemmer derfor bør sikres ret til tidsubegrænset ophold i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i dette direktiv.

- 15 Direktivet har en anden tilgang til familiemedlemmer og medlemmer af den udvidede familie. Familiemedlemmer, der er omfattet af definitionen i direktivets artikel 2, nr. 2), har ret til indrejse og ophold i unionsborgerens værtsmedlemsstat, såfremt visse betingelser er opfyldte. Et familiemedlem defineres udtrykkeligt som en ægtefælle, en registreret partner, en direkte [org. s. 9] efterkommer, som ikke er fyldt 21 år, eller som forsørges af unionsborgeren, samt tilsvarende direkte efterkommere af ægtefællen eller partneren, og enhver slægtning i opstigende linje til unionsborgeren og til ægtefællen eller partneren, som forsørges af unionsborgeren, hvorved forstås en mor eller far, der forsørges. AA er ikke en slægtning af første grad. Han har to bedsteforældre til fælles med SRS. Dermed hører AA under kategorien tilladte familiemedlemmer, der ikke er omfattet af definitionen af familiemedlemmer i direktivets artikel 2, hvis ansøgninger om tilladelse til indrejse og ophold i værtsmedlemsstatens skal understøttes, mens de ikke kan anses for at have ret til indrejse eller fortsat ophold.
- 16 Direktivets artikel 3, stk. 2, er således den centrale for denne præjudicielle forelæggelse. Hverken AA eller SRS har påstået, at de er hinandens familiemedlemmer som defineret i direktivets artikel 2. Det er ubestridt, at AA alene kan anses for at have rettigheder i henhold til direktivet, hvis han med rette kan anses for at være et familiemedlem, der blev forsørget af unionsborgeren eller hørte til unionsborgerens husstand, dvs. SRS.
- 17 Direktivet blev gennemført i medlemsstaten ved 2006 Regulations, der i lighed med direktivet sonderer mellem et »berettiget medlem« og kategorien, der er relevant i den foreliggende sag, et »tilladt familiemedlem« [»alle andre familiemedlemmer«]. Et tilladt familiemedlem defineres i Regulations 2(1) i 2006 Regulations på følgende måde:
- Et »tilladt familiemedlem« i relation til en unionsborger omfatter ethvert familiemedlem, uanset den pågældendes nationalitet, der ikke er et berettiget medlem til unionsborgeren, og som i sit hjemland, på sit sædvanlige opholdssted eller på sit tidligere opholdssted
- a) forsørges af unionsborgeren
 - b) hører til unionsborgerens husstand
 - c) af alvorlige helbredsmæssige grunde absolut har behov for unionsborgerens personlige pleje, eller

- d) er den partner, med hvem unionsborgeren har en behørigt dokumenteret varig tilknytning.
- 18 Intet tyder på, at direktivet ikke er gennemført korrekt ved 2006 Regulations. Den eneste forskel er, at et familiemedlem kategoriseres som et »berettiget medlem«, mens et »tilladt familiemedlem« defineres og kategoriseres på den nævnte måde. Forskellen vedrører terminologien og er uden retlig betydning. AA er ikke SRS's barn. AA forsørges heller ikke af SRS. AA er heller ikke en person over 21 år, der lider af alvorlige helbredsproblemer. AA har gjort gældende, at han er et tilladt familiemedlem til sin fætter, da han forsørges af denne, men det har retten afvist, og tilladelsen til prøvelse af afgørelsen vedrørte ikke den problemstilling. Denne forelæggelse vedrører ikke spørgsmålet om forsørgelse. Den eneste resterende problemstilling er, hvorvidt AA flyttede fra Storbritannien til Irland sammen med SRS som følge af, at AA tilhører SRS's husstand, hvor sidstnævnte er unionsborger i Storbritannien. [AA] har gjort gældende, at han under de foreliggende omstændigheder har rettigheder på grundlag af artikel 5 i 2006 Regulations og er berettiget til indrejse i medlemsstaten samt at ansøge om et opholdskort.

Domstolsprøvelse af ministerens afslag på opholdstilladelse

- 19 High Court har kompetencen til at udøve domstolskontrol af ministerens afgørelse. Sagen blev indledt i september 2016. High Court traf afgørelse den 25. juli 2018; [2018] IEHC 458. High Court frifandt ministeren. High Court fastslog, at ministeren havde anvendt reglerne korrekt, og at de faktiske konstateringer, der var foretaget med udgangspunkt i de af SRS og AA indleverede papirer, afspejlede grundlæggende begrundelser og sund fornuft. I High Court afviste dommer Keane AA's anbringende om, at han blev forsørget af SRS. High Court fastslog, at arrangementet i Storbritannien ikke medførte, at AA kunne anses som et medlem af SRS's husstand. [Org. s. 10]
- 20 SRS og AA iværksatte appel til prøvelse af denne afgørelse ved Court of Appeal, der traf afgørelse den 19. december 2019; [2019] IECA 330. Court of Appeal frifandt også ministeren. I forbindelse med vurderingen af begrebet medlem af en unionsborgers husstand fandt dommer Baker det ikke muligt klart at definere hvilke personer, der anses som medlemmer af en unionsborgers husstand og hvis flytning til en anden medlemsstat sammen med unionsborgeren dermed skal lettes. Dommerens bemærkninger er oplysende og kan med fordel gengives i forbindelse med denne forelæggelse:

67. Efter min vurdering opfyldes princippet af de grunde, der angives nedenfor, ikke i sig selv gennem den måske formalistiske identifikation af en »familieforsørger«, men snarere gennem en afgørelse af, hvorvidt valget af samliv eller bofællesskab er mere end blot nyttigt, og hvorvidt det familiemedlem, der ikke er unionsborger, er part i en vedvarende, langvarig, ubrudt og uafhængig enhed, der generelt kan betegnes som en »husstand«.

Med det udgangspunkt mener jeg ikke, at boligforholdene skal betragtes ud fra et øjebliksbillede og i fugleperspektiv, men snarere ved at tage et vist hensyn til samlivets varighed og tillige til de fremtidige intentioner, som objektivt kan antages vedrørende husstandens fortsatte eksistens.

68. Det er måske mere hensigtsmæssigt at vurdere begrebet husstand ud fra det, det ikke er. Personer, der bor under samme tag, hører ikke nødvendigvis til samme husstand, og de kan meget vel være det, der i daglig tale kaldes »roommates«. En vis form for fællesskab, som er naturlig i en husstand, kan opstå som følge af, at personerne, der bor sammen, eventuelt bliver enige om en fordeling af opgaverne i hjemmet og om et forholdsmæssigt bidrag til udgifterne i husstanden. Da man i henhold til formålet med opholdsdirektivet skal fokusere på unionsborgerens boligforhold, skal medlemmerne af unionsborgerens husstand ud fra de faktiske omstændigheder kunne anses som personer, der har en form for afgørende betydning for unionsborgerens familieliv, hvorved disse familiemedlemmer er en integrerende del af unionsborgerens nærmeste familie, og hvorved det er hensigten at fortsætte på denne måde i den nærmeste fremtid eller i den fremtid, der med rimelighed kan forudses. Det afgørende karakteristika er, at gruppens medlemmer har til hensigt at fortsætte samlivet på ubestemt tid, samt at forbindelsen mellem dem er blevet en norm, der antages at være vedvarende og også i fremtiden at være en del af den enkeltes liv.

69. Det drejer sig ikke om at afgøre, hvem unionsborgeren ville vælge at bo sammen med, men snarere hvilke personer han eller hun kan forvente vil opnå tilladelse til ophold eller bistand med henblik på samme, så hans eller hendes familieenhed fortsat kan bevares, og hvor det ville have væsentlig betydning at skulle undvære denne person i familieenheden, hvilket kunne hindre unionsborgeren i at udøve eller i at være i stand til at udøve retten til fri bevægelighed. Efter min opfattelse afspejler dette andet forhold i realiteten det centrale princip, som opholdsdirektivet har til formål at beskytte.

70. Det kan være risikabelt at eksemplificere, og følgende tjener udelukkende til illustration. Et familiemedlem som i mange år, før retten til fri bevægelighed blev udøvet, havde boet i samme hus som unionsborgeren, kunne meget vel være blevet et familiemedlem, som unionsborgeren havde udviklet et så nært følelsesmæssigt forhold til, at personen var blevet en integreret del af unionsborgerens familieliv. Den pågældende person kunne tilhøre husstanden, fordi boligforholdene afspejlede samhørighedsforhold, der i en konkret sag kunne karakteriseres som en »husstand«. Hvis retten til fri bevægelighed for en unionsborger i gruppen kan forventes at blive tilsidesat som følge af dette samliv, hvad enten det skyldes en moralsk forpligtelse eller for andre medlemmer af gruppen andet over, skal rettighederne i henhold til opholdsdirektivet prøves.

71. SRS's erklæring om, at »min familie i Pakistan forventede, at jeg tog mig af min fætter«, peger mod den anden ende af spektret, da SRS giver udtryk for en [org. s. 11] forpligtelse til at sørge for sin fætter, så han har mulighed for at studere og opnå en egen uafhængig bopæl, eller for at hjælpe ham med at »finde sit ståsted«. Erklæringen understøtter ikke et udsagn om, at AA's fortsatte tilstedeværelse i fætterens hjem var afgørende for udøvelse af retten til fri bevægelighed, og at antagelsen om en forpligtelse til at udøve bistand medfører, at SRS ret til fri bevægelighed som unionsborger tilsidesættes.

72. Det er korrekt, at opretholdelse af familien som en enhed er anført som et af direktivets formål i sjette betragtning til opholdsdirektivet, men det skyldes, at den rette tilgang til fri bevægelighed forudsætter støtte til den person, der ønsker at udøve sin ret til fri bevægelighed, så hans eller hendes familie kan bevares. Formålet er ikke at samle familier, men snarere at sikre, at unionsborgerens familie kan foretage indrejse og ophold i værtsmedlemsstaten, så unionsborgerens familieliv kan fortsættes. Forskellen kan i teorien forekomme ubetydelig, men i en konkret sag er det ofte lettere at konstatere graden af samhørighed og at identificere det, man kunne kalde den »nærmeste familie«.

73. Anvendelse i almindeligt sprogbrug af begrebet »familieforsørger« kan i nutidens sprogbrug synes uhensigtsmæssig, upassende eller endog politisk ukorrekt, og dommer Keane gjorde efter min opfattelse ret i at påpege, at familieforsørgeren ikke nødvendigvis blot er én person og selvfølgelig heller ikke nødvendigvis et mandligt medlem af husstanden eller endside det medlem af husstanden, der som følge af personlighed eller andet sætter reglerne for det daglige samliv. Man bør efter min opfattelse tage udgangspunkt i unionsborgerens nærmeste familierelationer og i, hvordan disse nære forbindelser med rette skal forstås og understøttes med henblik på at sikre unionsborgerens frie bevægelighed og mulighed for at etablere sig i værtsmedlemsstaten. Under sådanne omstændigheder må der i det mindste være en hensigt om eller opfattelse af, at de tilladte familiemedlemmer også i fremtiden skal opholde sig under samme tag som unionsborgeren i værtsmedlemsstaten, og at det ikke udelukkende sker af bekvemmelighed, men som følge af følelsesmæssig og social forbindelse, kærlighed eller samhørighed.

- 21 Supreme Court kan give tilladelse til, at sagen bringes for retten igen, hvis en ny appel er begrundet i retsplejens interesser, eller der foreligger en juridisk problemstilling af almindelig interesse. Der blev givet tilladelse til appel vedrørende problemstillingen om tilhørsforhold til en husstand den 20. juli 2020; [2020] IESCDT 89. Der blev afholdt retsmøde i sagen den 5. november 2020, og afgørelsen og forelæggelsen er daterede ovenfor. Genstanden for appelsagen var, for at bruge formuleringen i andre af EU-rettens sprogversioner, »den egentlige betydning, der skal tillægges begrebet »medlem af en husstand« i direktivet og i de love, hvori begrebet anvendes.«

Sammenfatning af parternes indlæg

- 22 Sammenfattende kan det anføres, at en stor del af AA og SRS's anbringender samt ministerens svar angik direktivets ordlyd, bemærkninger til lovgivningen og den analyse, som Court of Appeal havde foretaget vedrørende betydningen af det centrale begreb medlem af en husstand. Da alt det nævnte er gengivet i sin helhed ovenfor, er der ingen grund til gentagelse. SRS og AA har gjort gældende, at økonomisk bistand sammen med fælles bolig medfører, at AA tilhører SRS' husstand, hvor sidstnævnte er den unionsborger, der flyttede til Irland. De har lagt stor vægt på, at de i deres yngre år havde et nært forhold, der sluttede, da AA var 10 eller 11 år gammel, og at der fortsat består en familiær tilknytning, hvorfor SRS hjalp AA, da han kom til Storbritannien fra Pakistan, fordi han ønskede at opnå yderligere uddannelse. Der er tale om en kombination af forhold, idet der ikke alene er tale om en fælles bolig, men en mere vedvarende relation, der ikke blot kan betragtes som bofællesskab i en fælles husstand, som det ses i mange tilfælde, når en fælles bopæl skyldes et bestemt formål som uddannelse eller arbejde eller kan begrundes i økonomiske forhold eller bekvemmelighed, og at SRS som følge af den vedvarende relation er forhindret i at flytte fra Storbritannien til Irland uden AA. Det er anført, at ministeren har foretaget en fejlsvurdering ved at give afslag [org. s. 12] på ansøgningen, fordi det ikke blev anset for godtgjort, at [SRS] er familieforsørger i den husstand, som [AA] tilhører.
- 23 Selv om AA og SRS ikke har et følelsesmæssigt forhold til hinanden i form af et vedvarende fysisk forhold, er det anført på deres vegne, at man ikke klart kan definere, hvad der udgør et partnerskab i et forhold mellem to mænd. Samtidig er det angivet, at man ikke med sikkerhed kan fastslå, hvordan man i henhold til direktivet skal definere en person, der er at anse som et familiemedlem i sin egenskab af forælder til et barn indtil barnets 21-års fødselsdag, medmindre afhængigheden fortsætter derefter. Det er anført, at man ikke med direktivet har haft til hensigt at foretage en skarp afgrænsning, men snarere at angive en bred beskrivelse af fleksible forhold. Det er således gjort gældende, at det er uden betydning, at AA er 34 år gammel, og uden betydning, om han må antages at indgå ægteskab og flytte, samt om han opnår indtægt gennem egen ansættelse.
- 24 Det er gjort gældende på medlemsstatens vegne, at der skal sondres mellem et familiemedlem og et tilladt familiemedlem. Det er anført, at det ikke ville give nogen mening at der er foretaget en så klar definition af et familiemedlem i form af en forælder, en ægtefælle eller et barn, der ikke længere anses som et barn, når det fylder 21 år, medmindre afhængigheden fortsætter, eller at der fastsættes krav om behørig dokumentation af tilknytningen, hvis midaldrende fætre som følge af økonomisk bistand fra den fætter, der er unionsborger, til den anden fætter, og som følge af fælles bolig, kan gøre gældende, at den, der modtager bistanden, tilhører den andens husstand. Ikke mindst fordi hele formålet med boligforholdet var uddannelse under visum, hvilket nødvendigvis er af midlertidig karakter, og studier med henblik på at opnå højere uddannelse, hvilket nødvendigvis omfatter afgrænsede studier. Det er gjort gældende på medlemsstatens vegne, at bofællesskaber ophører, at et visum udløber, at et universitetsstudium har en

slutdato, og at det samme gælder økonomisk bistand til en person, der muligvis har hensigt om personlig udvikling. Af alle disse grunde har medlemsstaten gjort gældende, at den tilladte fortolkning af direktivet ikke danner grundlag for at kunne anse AA for at være et medlem af SRS's husstand. AA kom først til Irland, da hans visum i Storbritannien udløb, og det skyldtes ifølge medlemsstaten ikke nogen form for afhængighed, der kan begrunde, at han anses som et medlem af SRS's husstand.

Behovet for en præjudiciel afgørelse

- 25 Man kunne afgøre, hvem der hører til en unionsborgers husstand, ved at vurdere, om unionsborgeren er husstandens referenceperson eller familieforsørger. Selv om det er et forældet begreb, kan det alligevel være til gavn for sondringen mellem de familieforhold, der er omfattet af direktivet, og de familieforhold, der ikke er. Der er behov for at fastslå hvilke kriterier, der finder anvendelse. Kan man konkludere, at bare fordi fætre har et nært forhold, eftersom det er tilfældet for mange fætre/kusiner følelsesmæssigt og som følge af en fælles opvækst, medfører det nødvendigvis, at fordi en fætter er unionsborger tilhører den anden fætter dennes husstand? I Irland er det sædvanligt for den ældre generation over 50 år at have 20 eller endog 30 fætre og kusiner. Når personer har flere ægtefæller i kulturer, hvor det er muligt, kan antallet være endnu højere.
- 26 Det bør måske bemærkes, at anvendelsen i direktivet af begrebet familiemedlemmer er centreret om kernefamilien, bestående af to forældre og deres børn. Børn bliver voksne, og det har måske betydning, at barndommen ophører, når personen fylder 21 år, medmindre der foreligger afhængighed, der kan skyldes helbredsproblemer eller videregående studier, der i væsentligt omfang finansieres af forældrene. Børn er dermed ikke længere berettigede til at flytte sammen med deres forældre. Hvad gælder for midaldrende fætre? Er der ikke behov for at sætte spørgsmålstegn ved, om de kan anses for at være tilladte familiemedlemmer, når de begge har et godt helbred og er i stand til at tage arbejde? Begreberne familiemedlemmer og tilladte familiemedlemmer må antages at skulle betragtes som dele af en samlet lovgivning og ikke uafhængigt af hinanden.
- 27 Der er muligvis hjælp at hente i andre sprogversioner og muligvis ikke, da en direkte oversættelse er mulig, mens nuancer i det pågældende sprog kan gå tabt. Det afspejles i dette direktiv. Udtrykket, der angiver, at en person er medlem af en unionsborgers husstand, gengives på tysk således: »oder der mit ihm im Herkunftsland in hauslicher Gemeinschaft gelebt hat«, hvilket direkte oversat betyder »eller som har levet sammen med ham i fælles bolig [org. s. 13] i oprindelseslandet«; på græsk: »ή ζει υπό τη στέγη του στη χώρα προέλευσης«, der direkte oversat betyder »eller lever under hans tag i oprindelseslandet«; på fransk, der måske er bedst formuleret, »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«, hvor det angives, at retten beror på afhængighed eller tilhørsforholdet

til en husstand; på italiensk »se è a carico o convivere«, der i direkte gengivelse alene kan betyde »mennesker, der lever sammen«; og på spansk »o viva con el ciudadano de la Union beneficiario del derecho de residencia con caracter principal« med den direkte betydning »bor sammen med den unionsborger, der har den oprindelige ret til at tage ophold«.

- 28 Der kan muligvis ikke gives en præcis definition af begrebet husstand. Det er imidlertid et generelt begreb i EU-retten, der fordrer afklaring. Den kan måske bedst foretages gennem en række kriterier, der giver de nationale retter mulighed for at foretage en ensartet fortolkning. Ét kriterium, der er væsentligt, er tid. Udstrækningen af den tid, der er tilbragt i en unionsborgers husstand, er væsentlig. Dette kriterium kan være medvirkende til at vise, om der foreligger et midlertidigt eller vedvarende tilhørsforhold til unionsborgerens husstand. Er det imidlertid en forudsætning, at der er en referenceperson eller familieforsørger, der er unionsborger, og at der ikke blot er tale om venner eller søskende, der har fælles bopæl? Kan alle personer, der har slået sig ned sammen med en anden, være indbyrdes medlemmer af hinandens husstand, når én af disse er unionsborger? Det fører til et andet væsentligt kriterium i form af formål. Hvis en fætter eller kusine bliver medlem af en husstand, hvilket ofte er tilfældet i Irland eksempelvis i forbindelse med universitetsstudier eller med henblik på børnepasning i en periode, foreligger der ikke en vedvarende tilknytning, men en tilknytning, der beror på ydre forhold; en uddannelses varighed eller et barn, der når skolealderen. Endnu et kriterium kan være nødvendigt. Er der en særlig grund til, at unionsborgeren lader tredjelandstatsborgeren tage del i førstnævntes husstand som et af dens medlemmer, eller var der en midlertidig eller opgavespecifik årsag til tredjelandstatsborgerens tilstedeværelse? Den form for tilknytning, der består mellem de personer, der har fælles bopæl, kan også have betydning som kriterium, herunder om de er fætre og kusiner, venner eller kolleger. Er det unionsborgeren, der har den dominerende rolle i forholdet? Eller er det tredjelandstatsborgeren? Den dominerende rolle kan her angå muligheden for at tillade tredjelandstatsborgeren at tage del i unionsborgerens husstand. Har unionsborgeren mulighed for at bede tredjelandstatsborgeren om at forlade husstanden? Man kan også spørge, om det forhold, at personerne har fælles bolig i et hus eller i en lejlighed, hvilket mange har i årevis, fordi det er hensigtsmæssigt for begge parter, medfører, at personerne er medlemmer af den andens husstand, og hvad er grundlaget for det? Som et sidste muligt kriterium kan det anføres, at der, som følge af direktivets formål om at lette fri bevægelighed, er behov for at vurdere, om det ville begrænse SRS's mulighed for i sin egenskab af unionsborger at rejse fra Storbritannien til Irland, hvis AA ikke kunne tage med ham? Hvis man må antage, at der foreligger en begrænsning, skyldes den da et seksuelt forhold, der eventuelt er af en anden juridisk karakter end en »behørigt dokumenteret varig tilknytning«, der sidestilles med en ægtefælle og dermed ikke er relevant her, eller følelsesmæssige bånd (og hvor vanskelige er de i så fald at bryde?) eller et hensigtsmæssigt arrangement, hvor det i givet fald må vurderes, hvorfor det er oprettet og hvor længe, det har varet?

De forelagte spørgsmål

29 Supreme Court anmoder hermed om bistand fra Domstolen til besvarelse af følgende spørgsmål:

[Udelades] [Gengivelse af de ovenstående præjudicielle spørgsmål]

[Udelades] [**org. s. 14**] [udelades]

ARBEJDSDOKUMENT