

Sag C-540/03

Europa-Parlamentet mod Rådet for Den Europæiske Union

»Immigrationspolitik — ret til familiesammenføring for mindreårige børn, der er statsborgere i tredjelande — direktiv 2003/86/EF — beskyttelse af de grundlæggende rettigheder — retten til respekt for familielivet — forpligtelse til at tage hensyn til det mindreårige barns interesser«

Forslag til afgørelse fra generaladvokat J. Kokott fremsat den 8. september 2005	I - 5776
Domstolens dom (Store Afdeling) af 27. juni 2006	I - 5809

Sammendrag af dom

1. *Annullationsøgsmål — akter, der kan være genstand for søgsmål (Art. 230 EF)*

2. *Fællesskabsret — principper — grundlæggende rettigheder — respekt for familielivet (Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 7 og 24)*
3. *Visa, asyl, immigration — immigrationspolitik — ret til familiesammenføring — direktiv 2003/86 (Rådets direktiv 2003/86, art. 4, stk. 1, art. 5, stk. 5, og art. 17)*
4. *Visa, asyl, immigration — immigrationspolitik — ret til familiesammenføring — direktiv 2003/86 (Rådets direktiv 2003/86, art. 4, stk. 6, art. 5, stk. 5, og art. 17)*
5. *Visa, asyl, immigration — immigrationspolitik — ret til familiesammenføring — direktiv 2003/86 (Rådets direktiv 2003/86, art. 5, stk. 5, art. 8 og 17)*

1. Den omstændighed, at bestemmelser i et direktiv, der er anfægtet under et annullationssøgsmål, indrømmer medlemsstaterne en vis skønsmargen og under visse betingelser tillader dem at anvende nationale bestemmelser, der fraviger de principielle regler, der er indført ved dette direktiv, kan ikke medføre, at disse bestemmelser unddrages Domstolens legalitetskontrol som fastsat i artikel 230 EF.

opretholde nationale love, der ikke overholder disse rettigheder.

(jf. præmis 22 og 23)

I øvrigt ville sådanne bestemmelser ikke i sig selv kunne overholde de grundlæggende rettigheder, hvis de pålagde medlemsstaterne eller udtrykkeligt eller implicit tillod dem at vedtage eller

2. Retten til respekt for familielivet i henhold til artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK) er en af de grundlæggende rettigheder, som er beskyttet i fællesskabsretten. Denne ret til at leve sammen med sine nære slægtninge medfører forpligtelser for medlemsstaterne, der kan være negative, når en af disse skal afstå fra at udvise en person, eller positive, når den skal lade en person indrejse og opholde sig på dens område. Selv om EMRK således ikke som sådan tillægger en udlænding ret til at indrejse eller opholde sig på et bestemt lands område,

kan den omstændighed, at en person nægtes indrejse i det land, hvor den pågældendes nære slægtninge bor, udgøre en indgriben i retten til respekt for familielivet, således som denne ret er beskyttet ved konventionens artikel 8, stk. 1.

bindelse og direkte kontakt med begge sine forældre som omhandlet i artikel 24, stk. 3.

Konventionen om barnets rettigheder anerkender ligeledes princippet om respekt for familielivet. Det er anført i sjette betragtning til konventionen, at den er støttet på anerkendelsen af, at barnet med henblik på fuld og harmonisk udvikling af sin personlighed bør vokse op i et familiemiljø. I konventionens artikel 9, stk. 1, er det således fastsat, at de kontraherende stater skal sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, og i henhold til artikel 10, stk. 1, følger det af denne forpligtelse, at deltagerstaterne skal behandle ansøgninger fra et barn eller dets forældre om indrejse i eller udrejse fra en deltagende stat med henblik på familiesammenføring på en positiv, human og hurtig måde.

Disse forskellige tekster understreger, hvor vigtigt familielivet er for barnet, og opfordrer staterne til at tage hensyn til barnets tarv, men de stifter ikke en individuel ret for familiemedlemmer til indrejse på en stats område og kan ikke fortolkes således, at de afskærer staterne fra en vis skønsmargen, når de behandler ansøgninger om familiesammenføring.

(jf. præmis 52, 53 og 57-59)

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender også i artikel 7 retten til respekt for privatliv og familieliv. Denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv som omhandlet i chartrets artikel 24, stk. 2, og til at respektere barnets behov for regelmæssigt at have personlig for-

3. Artikel 4, stk. 1, i direktiv 2003/86 om ret til familiesammenføring pålægger medlemsstaterne positive forpligtelser, hvortil svarer klart definerede subjektive rettigheder, eftersom bestemmelsen pålægger dem under de i direktivet fastsatte omstændigheder at tillade fami-

liesammenføring, uden at de kan udøve deres skøn.

de behandler den særlige situation, at et barn over 12 år ankommer uafhængigt af resten af familien.

Denne sidstnævnte bestemmelse kan ikke anses for derved at modvirke retten til respekt for familielivet.

Direktivets artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, kan følgelig ikke fortolkes således, at bestemmelsen direkte eller indirekte giver medlemsstaterne adgang til at vedtage gennemførelsesbestemmelser, der er uforenelige med retten til respekt for familielivet.

Den manglende definition af begrebet integration i direktiv 2003/86 kan ikke fortolkes således, at medlemsstaterne har fået adgang til at anvende dette begreb på en måde, der er i strid med de generelle fællesskabsretlige principper og i særdeleshed de grundlæggende rettigheder. De medlemsstater, der ønsker at gøre brug af undtagelsen, kan nemlig ikke anvende et ubestemt integrationskriterium. De skal anvende det integrationskriterium, der var fastsat i deres gældende lovgivning på tidspunktet for gennemførelsen af direktivet, når

Det fremgår heller ikke, at fællesskabslovgiver i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, ikke i tilstrækkelig grad har holdt sig barnets tarv for øje. Affattelsen af artikel 4, stk. 1, viser nemlig, at hensynet til barnets tarv har været afgørende for vedtagelsen af denne bestemmelse, og det fremgår ikke, at bestemmelsens sidste afsnit ikke tager tilstrækkeligt hensyn hertil, eller at den giver de medlemsstater, der vælger at lægge et kriterium om integration til grund, adgang til at se bort herfra. Direktivets artikel 5, stk. 5, pålægger derimod medlemsstaterne at tage behørigt hensyn til det mindreårige barns tarv.

Set i denne sammenhæng udgør valget af 12-årsalderen ikke et kriterium, der er i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, idet der er tale om et kriterium, der svarer til et stadium i et mindreårigt barns liv, hvor det pågældende barn allerede i en relativ lang periode har boet i et tredjeland uden sine familiedlemmer, hvilket indebærer, at en integration i et andet miljø kan medføre yderligere vanskeligheder.

Det fremgår heraf, at direktivets artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, ikke kan anses for at være i strid med den grundlæggende ret til respekt for familielivet, med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv eller med princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, hverken i sig selv eller fordi den direkte eller indirekte giver medlemsstaterne adgang til at handle i strid hermed.

(jf. præmis 60-62, 66, 70, 71, 73, 74 og 76)

4. Artikel 4, stk. 6, i direktiv 2003/86 om ret til familiesammenføring giver medlemsstaterne beføjelse til at forbeholde anvendelsen af de betingelser for familiesammenføring, der er fastsat i direktivet, til de ansøgninger, der indgives, før børnene fylder 15 år. Denne bestemmelse kan imidlertid ikke fortolkes

således, at den forbyder medlemsstaterne at behandle en ansøgning vedrørende et barn, der er over 15 år, eller således, at den giver dem adgang til ikke at gøre det.

Det er i denne forbindelse uden betydning, at den sidste sætning i den omhandlede bestemmelse fastsætter, at de medlemsstater, der beslutter at benytte sig af undtagelsen, tillader, at de børn, for hvilke ansøgningen er indgivet, indrejser og opholder sig på medlemsstatens område, efter at de er fyldt 15 år, »af andre grunde end familiesammenføring«. Udtrykket »familiesammenføring« skal nemlig inden for rammerne af direktivet fortolkes som henvisende til familiesammenføring i de situationer, hvor det er påkrævet efter direktivet. Det kan ikke fortolkes således, at det forbyder en medlemsstat, der har gjort brug af undtagelsen, at tillade, at et barn indrejser og opholder sig på dens område med henblik på at sætte det i stand til at slutte sig til sine forældre.

Direktivets artikel 4, stk. 6, skal desuden fortolkes i lyset af de principper, der kommer til udtryk i direktivets artikel 5, stk. 5, der pålægger medlemsstaterne at tage behørigt hensyn til det mindreårige barns tarv, og direktivets artikel 17, der pålægger dem at tage hensyn til en

række forhold, herunder personens familiemæssige tilknytning.

5. Artikel 8 i direktiv 2003/86 om ret til familiesammenføring giver medlemsstaterne adgang til at fravige direktivets regler om familiesammenføring.

Det følger heraf, at medlemsstaten fortsat er forpligtet til at behandle den ansøgning, der indgives af et mindreårigt barn over 15 år, i barnets interesse og ud fra et ønske om at begunstige familielivet.

Endvidere udgør valget af 15-årsalderen i endnu mindre grad et kriterium, der er i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder.

Det fremgår heraf, at direktivets artikel 4, stk. 6, ikke kan anses for at være i strid med den grundlæggende ret til respekt for familielivet, med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv eller med princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, hverken i sig selv eller fordi den udtrykkeligt eller stiltiende giver medlemsstaterne adgang til at handle således.

(jf. præmis 85-90)

Varigheden af opholdet i medlemsstaten, således som det fremgår af direktivets artikel 17, er endvidere kun ét af de momenter, der skal tages i betragtning af medlemsstaten ved behandlingen af en ansøgning om familiesammenføring, og en karenperiode kan ikke kræves, uden at der i den konkrete sag tages hensyn til samtlige relevante momenter.

Medlemsstaterne er desuden i overensstemmelse med direktivets artikel 5, stk. 5, forpligtet til at tage behørigt hensyn til det mindreårige barns tarv.

Direktivets artikel 8 kan følgelig ikke anses for at være i strid med den grundlæggende ret til respekt for fami-

lielivet eller med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv, hverken i sig selv eller fordi den udtrykkeligt eller stiltiende giver medlemsstaterne adgang til at handle således.

(jf. præmis 97-101 og 103)