Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS KENDELSE (Første Afdeling)

10. januar 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – ufornødent at træffe afgørelse«

I sag C-169/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Court of Appeal (appeldomstol, Irland) ved afgørelse af 23. februar 2018, indgået til Domstolen den 2. marts 2018, i sagen

Atif Mahmood,

Shabina Atif,

Mohammed Ahsan,

Mohammed Haroon,

Nik Bibi Haroon,

Noor Habib m.fl.

mod

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), og dommerne A. Rosas, L. Bay Larsen og M. Safjan,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Atif Mahmood og Shabina Atif ved solicitors U. O'Brien og C. Sinnott, C. O'Dwyer, SC, og D. Leonard, BL,

* Processprog: engelsk.

– Mohammed Ahsan ved solicitors U. O'Brien og C. Sinnott, C. O'Dwyer, SC, og barrister S. Michael Haynes,

– Mohammed Haroon og Nik Bibi Haroon ved solicitor S. Kirwan, M. Lynn, SC, og A. Lowry, BL,

– Noor Habib ved solicitor E. Larney, M. Lynn, SC, og A. Lowry, BL,

– Irland ved M. Browne, G. Hodge og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af M. Collins, SC, og S. Kingston, BL,

– den tyske regering ved T. Henze og R. Kanitz, som befuldmægtigede,

– Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brandon og R. Fadoju, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Blundell,

– Europa-Kommissionen ved J. Tomkin og E. Montaguti, som befuldmægtigede,

og efter at have hørt generaladvokaten,

afsagt følgende

Kendelse

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 5, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (E[Ø]F) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 229, s. 35).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Atif Mahmood, Shabina Atif, Mohammed Ahsan, Mohammed Haroon, Nik Bibi Haroon og Noor Habib m.fl. på den ene side og Minister for Justice, Equality and Law Reform (justitsminister og minister for ligestilling og lovreformer, Irland, herefter »ministeren«) på den anden side vedrørende sagsbehandlingstiden for visumansøgninger indgivet af familiemedlemmer til Atif Mahmood, Mohammed Ahsan, Mohammed Haroon og Noor Habib.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

3 Atif Mahmood, Mohammed Ahsan, Mohammed Haroon og Noor Habib, som er britiske statsborgere, anlagde henholdsvis den 16. november 2015, den 18. marts 2016, den 21. december 2015 og den 16. december 2015 sag ved High Court (ret i første instans, Irland) mod ministeren på grund af den angivelige forsinkelse i behandlingen af ansøgninger om indrejsevisum til Irland for deres familiemedlemmer, som er statsborgere i tredjelande, nemlig Den Islamiske Republik Pakistan og Den Islamiske Republik Afghanistan.

4 Efter at High Court (ret i første instans) havde givet sagsøgerne medhold, anlagde ministeren appelsager ved Court of Appeal (appeldomstol, Irland), som traf afgørelse om at forene sagerne med henblik på samlet behandling.

5 Atif Mahmood er en britisk statsborger, som har sædvanligt opholdssted i Det Forenede Kongerige, og som siden 2013 har været gift med en pakistansk statsborger, Shabina Atif. Da Atif Mahmood agtede at tage til Irland med sin hustru, ansøgte han den 9. juli 2015 om indrejsevisum til hende ved det irske konsulat i Karachi (Pakistan). Siden da har de begge boet i Pakistan, hvor de afventer afgørelsen af ansøgningen.

6 Mohammed Ahsan er en britisk statsborger, som har arbejdet i Irland siden maj 2015. I juni 2012 blev han gift i Pakistan med Malaika Gulshan, som er pakistansk statsborger, og som han har fået en søn med. Den 7. august 2015 indgav Malaika Gulshan en ansøgning om indrejsevisum til Irland for sig selv og sin søn ved et visumcenter i Lahore (Pakistan).

7 Mohammed Haroon er en britisk statsborger, som driver en fastfoodrestaurant i Irland, og som har været gift med Nik Bibi Haroon, som er afghansk statsborger, siden 2013. Den 4. juni 2015 indgav Nik Bibi Haroon i Irland gennem sine advokater en ansøgning om indrejsevisum til Irland med henblik på at slutte sig til sin mand.

8 Noor Habib er en britisk statsborger, som siden februar 2015 har boet og arbejdet i Irland som selvstændig. Han er født i Afghanistan i 1968 og giftede sig første gang i 1990 med en kvinde, som han fik tre børn med. I juni 2015 blev der indgivet en ansøgning om indrejsevisum til det irske visumkontor i Abu Dhabi (De Forenede Arabiske Emirater) for hans mor, og i Irland blev der indgivet ansøgninger om indrejsevisum for hans to sønner og for fire af hans børnebørn af deres retlige repræsentant.

9 De appelindstævnte i hovedsagen har gjort gældende, at sagsbehandlingstiden for de i hovedsagen omhandlede visumansøgninger udgør en tilsidesættelse af de krav, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38.

10 Ministeren har derimod for det første gjort gældende, at sagsbehandlingstiden for de nævnte visumansøgninger ikke er urimelig, for så vidt som den er begrundet i behovet for at foretage undersøgelser og kontroller for at afsløre svig, misbrug af rettigheder eller proformaægteskaber. Ministeren har i denne forbindelse understreget, at der i Irland og Det Forenede Kongerige findes kriminelle netværk, som beskæftiger sig med at lette indgåelsen af proformaægteskaber, og virksomheder, som for vindings skyld hjælper unionsborgere med at komme til Irland med det kunstige formål at skabe en EU-retlig forpligtelse.

11 Ministeren har dernæst anført, at sagsbehandlingstiden for de i hovedsagen omhandlede visumansøgninger ikke er urimelig, for så vidt som den er begrundet i behovet for at foretage grundige sikkerhedskontroller med henblik på at afværge en potentiel terrortrussel, når de berørte personer kommer fra tredjelande, som giver anledning til specifikke betænkeligheder, sådan som det er tilfældet i den foreliggende sag.

12 Ministeren har endelig henledt opmærksomheden på den meget kraftige stigning i visumansøgninger fra ægtefæller til EU-statsborgere, som er etableret i sådanne tredjelande. Antallet af disse skulle være steget med 1 417% i perioden fra 2013 til 2015, og antallet er steget fra 663 i 2013 til 10 062 i 2015. Denne uforudsigelige stigning begrunder ifølge ministeren en længere sagsbehandlingstid for visumansøgninger.

13 Ministeren har i øvrigt gjort gældende, at de appelindstævnte i hovedsagen ikke kan påberåbe sig artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38, så længe undersøgelserne og kontrollerne ikke er foretaget. Ifølge ministeren skal en ansøger om visum til et familiemedlem til en unionsborger – før denne bestemmelse kan påberåbes – godtgøre, at der er tale om en ægte forbindelse, der giver familiemedlemmet, som er statsborger i et tredjeland, ret til ophold.

14 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at dette anbringende må forkastes, idet det egentlige spørgsmål er, om forsinkelserne i sagsbehandlingen af ansøgninger om indrejsevisum som de i hovedsagen omhandlede udgør en tilsidesættelse af nævnte bestemmelse, og om de kan være begrundet i de anførte forhold.

15 Efter den forelæggende rets opfattelse udgør en forsinkelse på op mod to år i behandlingen af en ansøgning om indrejsevisum principielt en tilsidesættelse af artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38. Den forelæggende ret tvivler desuden på, at en sådan forsinkelse kan være begrundet i de hensyn, som ministeren har angivet, idet retten er af den opfattelse, at hvis dette var tilfældet, ville EU-lovgiver udtrykkeligt have fastsat det i dette direktiv.

16 Den forelæggende ret bemærker i øvrigt, at der i øjeblikket er ca. 7 300 ansøgninger om indrejsevisum under behandling i ministeriet, og at afgørelsen af den sag, som verserer for den, vil have betydning for alle disse.

17 På denne baggrund har Court of Appeal (appeldomstol, Irland) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Med forbehold af de mulige begrundelser, der er anført i spørgsmål 2-4, handler en medlemsstat da i strid med det i artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38/EF […] fastsatte krav om at udstede et visum så hurtigt som muligt til ægtefællen og familiemedlemmerne til en unionsborger, der udøver sin ret til fri bevægelighed i den pågældende medlemsstat eller agter at udøve denne ret, når forsinkelsen i behandlingen af en sådan ansøgning er på 12 måneder eller mere?

2) Uanset spørgsmål 1, kan forsinkelser i behandlingen af eller anden afgørelse om en visumansøgning i henhold til artikel 5, stk. 2, der skyldes et behov for at sikre, navnlig gennem baggrundstjek, at ansøgningen ikke er udtryk for svig eller misbrug af rettigheder, herunder om ægteskabet er et proformaægteskab, [være berettigede] under henvisning til artikel 35 i [direktiv 2004/38] eller på anden vis, og udgør de dermed ikke en tilsidesættelse af artikel 5, stk. 2[, i dette direktiv]?

3) Uanset spørgsmål 1, kan forsinkelser i behandlingen af eller afgørelsen om en visumansøgning i henhold til artikel 5, stk. 2, der skyldes et behov for at foretage grundige baggrunds- og sikkerhedstjek af personer hidrørende fra bestemte tredjelande som følge af specifikke sikkerhedsbetænkeligheder med hensyn til rejsende fra disse tredjelande, være berettigede under henvisning til artikel 27 eller 35 i [direktiv 2004/38] eller på anden vis, og udgør de dermed ikke en tilsidesættelse af artikel 5, stk. 2[, i dette direktiv]?

4) Uanset spørgsmål 1, kan forsinkelser i behandlingen af eller afgørelsen om en visumansøgning i henhold til artikel 5, stk. 2, der skyldes en pludselig og uventet stigning i antallet af sådanne ansøgninger fra bestemte tredjelande, som anses for at rejse reelle sikkerhedsbetænkeligheder, være berettigede, og udgør de dermed ikke en tilsidesættelse af artikel 5, stk. 2[, i direktiv 2004/38]?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

18 Under den skriftlige forhandling har Irland oplyst, at der i løbet af marts 2017 blev truffet afgørelser om afslag på de i hovedsagen omhandlede ansøgninger om visum. De sager, som blev anlagt til prøvelse af disse afgørelser, blev afvist som ugrundede i henholdsvis juli 2017 vedrørende Atif Mahmoods hustru, i december 2017 vedrørende Mohammed Ahsans hustru og søn, i februar 2018 vedrørende Mohammed Haroons hustru og i januar 2018 vedrørende Noor Habibs mor, to sønner og fire børnebørn.

19 Efter oplysningen herom har Domstolens justitskontor i henhold til artikel 101, stk. 1, i Domstolens procesreglement ved skrivelse af 18. oktober 2018 anmodet den forelæggende ret om at oplyse, om hovedsagen er blevet uden genstand, eller om Domstolens besvarelse fortsat er nødvendig for at afgøre den tvist, der er indbragt for den.

20 Ved skrivelse af 31. oktober 2018 har den forelæggende ret svaret, at selv om Domstolens besvarelse ikke er nødvendig i forhold til de appelindstævnte i hovedsagen, ønsker den dog at opretholde anmodningen om præjudiciel afgørelse, for så vidt som en sådan besvarelse vil have betydning for tusindvis af sager, som er under behandling.

Om den præjudicielle forelæggelse

21 Det følger af Domstolens faste praksis, at proceduren efter artikel 267 TEUF er et middel til samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre den for dem verserende tvist (kendelse af 15.11.2017, Aranyosi, C-496/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:866, præmis 22).

22 Det følger således af såvel ordlyden som opbygningen af artikel 267 TEUF, at den præjudicielle procedure forudsætter, at der reelt verserer en retssag for den nationale domstol, og at denne domstol skal træffe en afgørelse, hvis udfald kan påvirkes af den præjudicielle afgørelse (kendelse af 3.3.2016, Euro Bank, C-537/15, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:143, præmis 32).

23 Begrundelsen for ordningen med præjudiciel forelæggelse er således ikke, at der skal afgives responsa vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål, men at der skal foreligge et behov med henblik på selve afgørelsen af en retstvist (kendelse af 3.3.2016, Euro Bank, C-537/15, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:143, præmis 33).

24 I den foreliggende sag fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at tvisten i hovedsagen vedrørte ministerens angivelige forsinkelse i behandlingen af de omhandlede visumansøgninger og tog sigte på at få denne pålagt at træffe afgørelse om disse ansøgninger.

25 For så vidt som der i alle de i hovedsagen omhandlede visumansøgninger er truffet afgørelser om afslag, som har været anfægtet under en retssag, hvor sagsøgerne ikke har fået medhold, og den forelæggende ret har oplyst, at Domstolens besvarelse ikke længere kan være til gavn for de appelindstævnte i hovedsagen, således som det fremgår af præmis 18 og 20 i denne kendelse, er tvisten i hovedsagen således blevet uden genstand, og en besvarelse af de forelagte spørgsmål synes derfor ikke længere at være nødvendig.

26 Selv om der ikke er foretaget nogen tilbagekaldelse af anmodningen om præjudiciel afgørelse af den forelæggende ret, som det principielt tilkommer at drage konsekvenserne af afgørelserne om afslag på visum og særligt at fastslå, om den præjudicielle forelæggelse skal opretholdes, eller om den skal ændres eller trækkes tilbage, er det i den foreliggende sag ufornødent at træffe afgørelse om anmodningen (jf. i denne retning kendelse af 24.3.2009, Nationale Loterij, C-525/06, EU:C:2009:179, præmis 11).

Sagsomkostninger

27 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

Det er ufornødent at træffe afgørelse om den anmodning om præjudiciel afgørelse, som Court of Appeal (appeldomstol, Irland) har indgivet ved afgørelse af 23. februar 2018 i sag C-169/18.

Underskrifter