Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
Y. BOT
fremsat den 27. september 2012[1]

Forenede sager C-356/11 og C-357/11

O. (sag C-356/11)
S.
mod
Maahanmuuttovirasto
og
Maahanmuuttovirasto (sag C-357/11)
mod
L.

(anmodninger om præjudiciel afgørelse indgivet af Korkein hallinto-oikeus (Finland))

»Unionsborgerskab — ret til familiesammenføring — anvendelse af de i Ruiz Zambrano-dommen fastslåede principper — referenceperson, der er forælder til et barn, som er unionsborger og født i et første ægteskab — ret til ophold for referencepersonens nye ægtefælle, som er tredjelandsstatsborger — afslag baseret på fraværet af tilstrækkelige indtægter — ret til respekt for familielivet — forpligtelse til at tage hensyn til det mindreårige barns tarv«

1. Kan en tredjelandsstatsborger aflede ret til ophold på en medlemsstats område af det forhold, at vedkommende ikke er forælder, men stedforælder til et barn, der har unionsborgerskab?

2. Det er i det væsentlige det spørgsmål, som Korkein hallinto-oikeus (Finland) stiller os i forbindelse med to anmodninger om præjudiciel afgørelse.

3. Disse anmodninger indgår som led i tvisterne mellem Maahanmuuttovirasto (den nationale udlændingemyndighed) og S., der er ghanesisk statsborger (sag C-356/11), og L., der er algerisk statsborger (sag C-357/11)[2], som begge ansøger om opholdstilladelse for deres ægtefæller, O. og M., der er tredjelandsstatsborgere[3], i medfør af den ret til familiesammenføring, der er fastslået i direktiv 2003/86/EF[4]. Maahanmuuttovirasto har afslået disse ansøgninger ud fra en vurdering af, at ansøgerne ikke rådede over midler til deres underhold, der er tilstrækkelige med henblik på deres ophold på finsk område.

4. Den forelæggende ret nærer tvivl om, hvorvidt sådanne afgørelser er i overensstemmelse med de principper, som Domstolen har fastslået i Ruiz Zabrano-dommen[5], og dens fortolkning af bestemmelserne i EUF-traktaten om unionsborgerskabet. S. og L. har således hver især eneforældremyndigheden over et barn fra et første ægteskab, som er unionsborger. Den forelæggende

1 — Originalsprog: fransk.
2 — Herefter under ét »referencepersonerne«.
3 — Herefter under ét »ansøgerne«.
4 — Rådets direktiv af 22.9.2003 om ret til familiesammenføring (EUT L 251, s. 12).
5 — Dom af 8.3.2011, sag C-34/09, Sml. I, s. 1177.

ret stiller derfor spørgsmålet, om ikke Maahanmuuttovirasto, i betragtning af omstændighederne ved de pågældendes familiesituation, var forpligtet til at meddele ansøgerne opholdstilladelse for at undgå, at børnene, som er under referencepersonernes eneforældremyndighed, nødsages til at forlade Den Europæiske Unions område og derved fratages nydelsen af de rettigheder, som deres status som unionsborgere tildeler dem.

5. Med de spørgsmål, som den forelæggende ret stiller, anmodes Domstolen derfor om at præcisere rækkevidden af og grænserne for de principper, der er fastslået i Ruiz Zambrano-dommen, i den særlige sammenhæng, der udgøres af en sammenbragt familie, hvor ansøgeren hverken udøver noget forældreansvar eller økonomisk ansvar i forhold til det barn, som er unionsborger.

I – Retsforskrifter

A – *EU-retlige forskrifter*

1. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

6. I henhold til artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [6] har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv.

7. Det følger derudover af artikel 24, stk. 2, i chartret, at barnets tarv skal komme i første række i alle handlinger vedrørende børn, uanset om de udføres af offentlige myndigheder eller private institutioner. I henhold til artikel 24, stk. 3, i chartret har barnet ret til regelmæssigt at have personlig forbindelse og direkte kontakt med begge sine forældre, medmindre dette er i modstrid med dets interesser.

2. Direktiv 2003/86

8. Direktiv 2003/86 fastsætter betingelserne for udøvelsen af retten til familiesammenføring for tredjelandsstatsborgere, der har lovligt ophold på medlemsstaternes område. Ifølge sin anden betragtning overholder dette direktiv de grundlæggende rettigheder, og navnlig retten til respekt for familielivet, som er fastsat i artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder [7] samt i chartret.

9. Artikel 4 i det nævnte direktiv definerer den personkreds blandt referencepersonens familiemedlemmer, som i medfør heraf kan opnå en ret til ophold. Ifølge artikel 4, stk. 1, litra a), i direktiv 2003/86 optræder referencepersonens ægtefælle iblandt disse.

10. Hvad angår de nærmere bestemmelser om behandlingen af ansøgningen om familiesammenføring pålægger EU-lovgiver i henhold til artikel 5, stk. 5, i dette direktiv medlemsstaterne at tage hensyn til mindreårige børns tarv. Artikel 17 i det nævnte direktiv bestemmer, at hvis der gives afslag på opholdstilladelse, eller opholdstilladelsen inddrages eller ikke fornyes, eller hvis der træffes afgørelse om udsendelse af referencepersonen eller dennes familiemedlemmer, skal medlemsstaterne ligeledes tage hensyn til arten og holdbarheden af vedkommendes familiemæssige tilknytning og til, hvor længe vedkommende har opholdt sig i medlemsstaten, samt til, om der er familiemæssig, kulturel eller social tilknytning til hjemlandet.

6 — Herefter »chartret«.

7 — Konvention undertegnet i Rom den 4.11.1950 (herefter »EMRK«).

11. Medlemsstaterne råder dog over en skønsmargen ved fastsættelsen af de betingelser, der er nødvendige for udøvelsen af retten til familiesammenføring. I henhold til artikel 7, stk. 1, litra c), i direktiv 2003/86 kan de således kræve af referencepersonen, at vedkommende råder over faste og regelmæssige indtægter, der er tilstrækkelige til, at den pågældende kan forsørge sig selv og sine familiemedlemmer uden social bistand fra den pågældende medlemsstat.

B – *Den finske lovgivning*

12. I henhold til artikel 37, stk. 1, i Ulkomaalaislaki (lov om udlændinge) betragtes ægtefællen til en i Finland bosat person som et familiemedlem.

13. I medfør af denne lovs artikel 39, stk. 1, udstedes en opholdstilladelse på betingelse af, at udlændingen råder over tilstrækkelige midler til sit underhold. De kompetente myndigheder kan dog fravige denne betingelse, såfremt ekstraordinært alvorlige omstændigheder berettiger til en sådan undtagelse, eller hensynet til barnets tarv gør det påkrævet.

14. Endelig fremgår det af den nævnte lovs artikel 66a, at når der ansøges om en opholdstilladelse med henvisning til, at der foreligger en familiemæssig tilknytning, skal de kompetente myndigheder i forbindelse med deres sagsbehandling tage hensyn til arten og holdbarheden af udlændingens familiemæssige tilknytning og til varigheden af vedkommendes ophold i den pågældende medlemsstat, samt til, om der er familiemæssig, kulturel eller social tilknytning til den pågældendes oprindelsesstat.

II – De faktiske omstændigheder i hovedsagerne

A – *Sag C-356/11*

15. S. er ghanesisk statsborger og er i besiddelse af en tidsubegrænset opholdstilladelse i Finland. Hun indgik den 4. juli 2001 ægteskab med en finsk statsborger, med hvem hun fik et barn, som blev født den 11. juli 2003. Sidstnævnte er unionsborger i kraft af sit finske statsborgerskab. Barnet har dog aldrig gjort brug af sin ret til fri bevægelighed. S. fik tillagt eneforældremyndigheden over dette barn fra den 2. juni 2005, og blev derefter skilt den 19. oktober 2005. Barnets far er bosat i Finland. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at S. under sit ophold i Finland har studeret, haft barselsorlov, fulgt en uddannelse og udøvet en erhvervsmæssig beskæftigelse.

16. Den 26. juni 2008 indgik S. ægteskab med O., som har ivoriansk statsborgerskab. I den forbindelse indgav sidstnævnte en ansøgning om opholdstilladelse til Maahanmuuttovirasto. I deres ægteskab fødtes i Finland den 21. november 2009 et barn med ghanesisk statsborgerskab, over hvem forældrene udøver fælles forældremyndighed. O. bor sammen med S. og hendes to børn. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at O. den 1. januar 2010 underskrev en arbejdskontrakt for en periode på et år, hvorefter arbejdstiden udgjorde 8 timer om dagen, og lønnen androg 7,50 euro i timen. Han har dog ikke fremlagt dokumentation for, at han faktisk har arbejdet i overensstemmelse med denne kontrakt.

17. Ved beslutning vedtaget den 21. januar 2009 gav Maahanmuuttovirasto afslag på den af O. indgivne ansøgning om opholdstilladelse i henhold til artikel 39, stk. 1, første punktum, i lov om udlændinge ud fra den vurdering, at han ikke rådede over tilstrækkelige midler til sit underhold. Maahanmuuttovirasto fandt det desuden ikke nødvendigt at fravige denne betingelse, som denne lov tillader i tilfælde af ekstraordinært alvorlige omstændigheder, eller hvor hensynet til barnets tarv gør det påkrævet.

18. Helsingin hallinto-oikeus (Helsinkis forvaltningsdomstol) (Finland) gav ikke sagsøgerne medhold i det annullationssøgsmål, der efterfølgende blev anlagt mod den ovennævnte beslutning. O. og S. appellerede derefter denne dom til den forelæggende ret.

B – *Sag C-357/11*

19. Sag C-357/11 frembyder stærke lighedspunkter med sag C-356/11, eftersom den tilknytning, der er mellem barnet, som er unionsborger, og ansøgeren, ligeledes udspringer af en sammenbragt familie. Derimod er de faktiske omstændigheder i hovedsagen afvigende, navnlig for så vidt angår ansøgerens nuværende bopælssted.

20. I denne sag er L. algerisk statsborger og i besiddelse af en tidsubegrænset opholdstilladelse som følge af sit ægteskab med en finsk statsborger. I dette ægteskab fødtes i 2004 et barn med finsk statsborgerskab, som aldrig har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed. I forbindelse med skilsmissen, som blev meddelt den 10. december 2004, opnåede L. eneforældremyndigheden over barnet. Faderen til dette barn er bosat i Finland.

21. Den 19. oktober 2006 indgik L. ægteskab med M., som har algerisk statsborgerskab. Sidstnævnte indrejste lovligt til Finland i marts 2006, hvor han ansøgte om politisk asyl, og hvor han ifølge eget udsagn boede sammen med L. fra april 2006. I oktober 2006 blev den pågældende tilbagesendt til sin oprindelsesstat. Den 29. november 2006 ansøgte L. over for Maahanmuuttovirasto om meddelelse af opholdstilladelse til M. på grundlag af deres ægteskab, og den 14. januar 2007 nedkom L. med et barn, som har algerisk statsborgerskab, og som er underlagt parrets fælles forældremyndighed. Det er ikke godtgjort, at M. har mødt sit barn.

22. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at L. aldrig har haft nogen erhvervsmæssig beskæftigelse under sit ophold i Finland, idet hun har oppebåret sine indtægter fra bistandshjælp og andre ydelser.

23. Med de samme begrundelser som dem, der blev anført i forbindelse med behandlingen af O.'s ansøgning om opholdstilladelse i sag C-356/11, afviste Maahanmuuttovirasto M.'s ansøgning om opholdstilladelse. Derimod blev denne afgørelse ophævet af Helsingin hallinto-oikeus, hvilket ledte Maahanmuuttovirasto til at appellere denne dom til den forelæggende ret.

24. I de foreliggende anmodninger om præjudiciel afgørelse har den forelæggende ret stillet spørgsmål om, hvorvidt de principper, som Domstolen har fastslået i Ruiz Zambrano-dommen, finder anvendelse. Den har således spurgt, om ansøgernes hustruer og børnene, som er under deres forældremyndighed, i betragtning af Maahanmuuttovirastos afslag på at meddele ansøgerne opholdstilladelse ikke reelt nødsages til at forlade Unionens område for at kunne leve sammen.

III – De præjudicielle spørgsmål

25. Det er i denne sammenhæng og for at afklare sin tvivl, at Korkein hallinto-oikeus har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, som er næsten enslydende formuleret hvad angår det første spørgsmål:

— I sag C-356/11:

»1) Er artikel 20 TEUF til hinder for at meddele en tredjelandsstatsborger afslag på opholdstilladelse under henvisning til manglende forsørgelsesgrundlag, i en familiemæssig situation, hvor den pågældendes ægtefælle har forældremyndighed over et barn, der har unionsborgerskab, og hvor tredjelandsstatsborgeren hverken er forælder til eller har forældremyndighed over dette barn?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: Skal virkningen af artikel 20 TEUF bedømmes anderledes, hvis tredjelandsstatsborgeren, der ikke har en opholdstilladelse, bor sammen med sin ægtefælle og det barn, som ægtefællen har forældremyndighed over, og som har unionsborgerskab?«

— I sag C-357/11:

»1) Er artikel 20 TEUF til hinder for at meddele en tredjelandsstatsborger afslag på opholdstilladelse under henvisning til manglende forsørgelsesgrundlag, i en familiemæssig situation, hvor den pågældendes ægtefælle har forældremyndighed over et barn, der har unionsborgerskab, og hvor tredjelandsstatsborgeren hverken er forælder til eller har forældremyndighed over dette barn og heller ikke bor sammen med sin ægtefælle eller det pågældende barn?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: Skal virkningen af artikel 20 TEUF bedømmes anderledes, hvis tredjelandsstatsborgeren, der ikke har en opholdstilladelse og ikke bor i Finland, og den pågældendes ægtefælle har et fællesbarn, som de har fælles forældremyndighed over, der bor i Finland og er tredjelandsstatsborger?«

26. Der er afgivet indlæg af parterne i tvisterne i hovedsagerne, den danske, den tyske, den italienske, den nederlandske og den polske regering samt Europa-Kommissionen.

IV – Min analyse

27. Med sine første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om traktatens bestemmelser om unionsborgerskab skal fortolkes således, at de tillægger tredjelandsstatsborgeren en ret til ophold i den medlemsstat, hvor vedkommendes ægtefælle, som ligeledes er tredjelandsstatsborger, og dennes barn, som er unionsborger og født i et første ægteskab, har lovligt ophold, og dette til trods for, at ansøgeren ikke råder over tilstrækkelige midler til sit underhold.

28. Med dette spørgsmål anmodes Domstolen om at præcisere rækkevidden af og grænserne for de principper, som den har fastslået i Ruiz Zambrano-dommen, i den særlige sammenhæng, der udgøres af en sammenbragt familie, hvor en af forældrene har eneforældremyndighed over et barn, som er unionsborger og født i et første ægteskab.

29. Spørgsmålet er, hvorvidt medlemsstaten på baggrund af denne retspraksis er forpligtet til at udstede en opholdstilladelse til ansøgeren, selv om han ikke er forælder til barnet, som er unionsborger, og han ikke udøver noget forældreansvar i forhold til vedkommende, idet den nye familie i modsat fald ville være tvunget til at forlade Unionens område, og dette barn følgelig, efter den af Domstolen anvendte formulering, ville blive frataget »den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, der er tilknyttet statussen som unionsborger«.

30. For det tilfælde, at Domstolen måtte fastslå, at medlemsstaten ikke er forpligtet til at udstede en sådan tilladelse, spørger den forelæggende ret med sit andet spørgsmål i hver af sagerne, om disse bestemmelser i traktaten skal fortolkes anderledes i betragtning af omstændighederne ved hver af ansøgernes familiesituation. I sag C-356/11 bor ansøgeren, hans ægtefælle og barnet, som er unionsborger, sammen i Finland. I sag C-357/11 er ansøgeren derimod rejst tilbage til sin oprindelsesstat, men har, med sin ægtefælle, et barn, som er tredjelandsstatsborger, har ophold i Finland og er under sine forældres fælles forældremyndighed [8].

8 — Dette er ligeledes tilfældet i sag C-356/11.

31. Jeg vil undersøge disse spørgsmål ud fra ikke blot traktatens bestemmelser om unionsborgerskab og i særdeleshed ud fra dennes artikel 20, men ligeledes ud fra direktiv 2003/86.

32. Derimod vil jeg ikke undersøge dem ud fra bestemmelserne om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som er omfattet af direktiv 2004/38/EF[9], for så vidt som jeg ikke mener, at dette direktiv finder anvendelse.

33. Det følger af fast retspraksis, at det ikke er alle tredjelandsstatsborgere, som i medfør af direktiv 2004/38 har ret til indrejse og ophold i en medlemsstat, men kun dem, som er familiemedlemmer som omhandlet i artikel 2, nr. 2, i dette direktiv, til en unionsborger, som har udøvet sin ret til fri bevægelighed ved at bosætte sig i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor han er statsborger[10]. Som Domstolen således for nylig har fastslået i Dereci-dommen[11], er en unionsborger, som aldrig har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed, og som altid har haft ophold i en medlemsstat, hvor vedkommende har statsborgerskab, ikke omfattet af begrebet »berettiget person« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2004/38, hvorfor direktivet ikke finder anvendelse på den pågældende. Under disse omstændigheder er vedkommendes familiemedlem derfor heller ikke omfattet af dette begreb, eftersom de rettigheder, der følger af dette direktiv, ikke er selvstændige rettigheder, men afledte rettigheder, der erhverves i ansøgerens egenskab af familiemedlem til den berettigede person[12].

34. I den foreliggende sag har de berørte unionsborgere, dvs. børnene til S. og L., aldrig gjort brug af deres ret til fri bevægelighed og altid haft ophold i Finland, den medlemsstat, hvor de har statsborgerskab. Jeg er derfor af den opfattelse, som Kommissionen desuden understreger i sit indlæg, at de ikke er omfattet af begrebet »berettiget person« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2004/38, hvorfor direktivet hverken finder anvendelse på de pågældende selv eller deres familiemedlemmer.

A – *Om anvendelsen af traktatens bestemmelser om unionsborgerskab*

35. Indledningsvis skal det bemærkes, at som statsborgere i en medlemsstat har børnene til S. og L. status som unionsborgere i henhold til artikel 20, stk. 1, TEUF og kan derfor påberåbe sig de rettigheder, der er knyttet til en sådan status, herunder over for den medlemsstat, hvor de er statsborgere.

36. Det er på grundlag af denne bestemmelse, at Domstolen i sagen, der gav anledning til Ruiz Zambrano-dommen, i det væsentlige modsatte sig nationale foranstaltninger, der bevirker, at unionsborgerne fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status som unionsborgere[13].

9 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 29.4.2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) 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 L 158, s. 77, som berigtiget i EUT 2004 L 229, s. 35).

10 — Dom af 25.7.2008, sag C-127/08, Metock m.fl., Sml. I, s. 6241, præmis 73.

11 — Dom af 15.11.2011, sag C-256/11, Sml. I, s. 11315.

12 — Præmis 53-56 og den deri nævnte retspraksis.

13 — Præmis 42.

37. I denne sag blev Domstolen anmodet om at præcisere, om en medlemsstats afslag på ophold og på arbejdstilladelse til en tredjelandsstatsborger havde en sådan konsekvens, når denne statsborger forsørgede sine små børn, som, i deres egenskab af statsborgere i den omhandlede medlemsstat, havde unionsborgerskab. Domstolen fastslog, at et sådant afslag ville have den konsekvens, at børnene blev nødsaget til at forlade Unionens område for at følge deres forældre, hvilket derfor ville fratage dem muligheden for at udøve kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status som unionsborgere [14].

38. Jeg finder ikke, at disse principper kan overføres til situationer som de i hovedsagen omhandlede.

39. Således frembyder hovedsagerne væsentlige forskelle i forhold til den sag, der gav anledning til Ruiz Zambrano-dommen.

40. Det fremgår af sagens akter, at ansøgerne ikke er forældre til de små børn, der er unionsborgere. De varetager ikke noget forældreansvar i forhold til dem og sikrer ikke deres underhold. Disse børn er således under deres mødres eneansvar, og mødrene varetager følgelig deres forsørgelse og deres opdragelse alene. Derfor fratager Maahanmuuttovirastos beslutning om at afslå ansøgernes ansøgninger om opholdstilladelse hverken unionsborgerne deres fædre eller midler til underhold, eftersom de pågældende er sikret af deres mødre, som er eneindehavere af forældremyndigheden, og, som jeg minder om, er i besiddelse af en tidsubegrænset opholdstilladelse i Finland.

41. Jeg kan ganske vist ikke udelukke, at S. og L. vil træffe det valg at følge deres ægtefæller til deres respektive oprindelsesstater for at bevare enheden i deres familieliv. Det forhold, at deres børn har unionsborgerskab, kan i øvrigt ikke være ensbetydende med, at de undergives et »opholdspåbud« på Den Europæiske Unions område, når de, af de judicielle myndigheder i Unionen selv, har fået tillagt den fulde forældremyndighed.

42. Hvorom alting er, hvis de traf det valg at udrejse – hvilket forekommer mig mindre sandsynligt, navnlig i forbindelse med sag C-357/11, af de grunde som jeg vil fremføre i det følgende – ville de små børn, der er unionsborgere, ganske rigtigt ikke have andet valg end at forlade Unionens område, og de ville derfor miste nydelsen af de rettigheder, som deres status som unionsborgere tildeler dem. Det er dog min opfattelse, at afkaldet på ophold på Unionens område ville bero på deres mødres frie valg ud fra et motiv om at opretholde familielivet, og ikke ville være pålagt i medfør af gennemførelsen af national lovgivning.

43. Hvis man henviser til de principper, som Domstolen har fastslået i Dereci-dommen, finder jeg ikke, at et sådant motiv er tilstrækkeligt til at udgøre en overtrædelse af artikel 20 TEUF. I sagen, der gav anledning til denne dom, anlagde Domstolen således en særdeles restriktiv fortolkning af de i Ruiz Zambrano-dommen fastslåede kriterier. I præmis 68 i sin analyse præciserede den særligt hvad angår en unionsborger, at den omstændighed alene, at det for den pågældende måtte forekomme ønskværdigt, at et familiemedlem, som er tredjelandsstatsborger, opnår en opholdstilladelse af økonomiske årsager eller ud fra motiver om at opretholde familieenheden, ikke i sig selv er tilstrækkelig til, at det må antages, at unionsborgeren nødsages til at forlade Unionens område, hvis en sådan tilladelse ikke meddeles.

44. Motiverne for unionsborgerens udrejse af Unionens område er således særdeles afgrænsede i Domstolens retspraksis. De vedrører situationer, hvor unionsborgeren ikke har andet valg end at følge den berørte, som har fået afslag på opholdsret, fordi unionsborgeren er under dennes forsørgerpligt og er fuldstændigt afhængig af vedkommende til sikring af sit underhold og sine fornødenheder.

14 — Præmis 43 og 44.

45. Disse situationer kan omhandle forældre, som er tredjelandsstatsborgere og har forsørgerpligt over for små børn, som er unionsborgere, som det var tilfældet i den sag, der gav anledning til Ruiz Zambrano-dommen. De kunne ligeledes vedrøre myndige børn, som forsørger en slægtning på grund af en sygdom eller invaliditet. Derimod kan de ikke omhandle den tredjelandsstatsborger, som ikke udøver noget ansvar i forhold til unionsborgeren, det være sig forældreansvar eller økonomisk ansvar. Hvis dette var tilfældet, ville vi risikere at stifte en ret til ophold for tredjelandsstatsborgere alene på grundlag af artikel 20 TEUF og ud over bestemmelserne i den afledte ret, som er udtrykkeligt fastsat af EU-lovgiver inden for rammerne af navnlig direktiv 2003/86.

46. Jeg finder ikke anledning til at ændre denne vurdering på baggrund af de særlige omstændigheder, som den forelæggende ret henviser til i forbindelse med sit andet præjudicielle spørgsmål i hver af sagerne.

47. Hvad angår sag C-356/11 er ansøgerens familiesituation kendetegnet ved det forhold, at han lever i Finland og bor sammen med sin ægtefælle og dennes barn.

48. Denne omstændighed kan selvsagt ikke skabe et slægtskabsbånd mellem ansøgeren og unionsborgeren og ændrer ikke den konklusion, at det trods parrets samliv alene er moderen til barnet, som er unionsborger, der, for så vidt som hun har eneforældremyndigheden over barnet og udøver en lønnet beskæftigelse, sikrer dets underhold. Der skal i den forbindelse erindres om, at det ikke er lykkedes ansøgeren at godtgøre, at han faktisk udøvede en erhvervsmæssig beskæftigelse.

49. Hvad angår sag C-357/11 er ansøgerens familiesituation kendetegnet ved det forhold, at han er blevet tilbagesendt til sin oprindelsesstat, og at han med sin ægtefælle har et barn, som er tredjelandsstatsborger, har ophold i Finland og er under sine forældres fælles forældremyndighed.

50. Efter min mening kan denne omstændighed ikke få nogen følger for den fortolkning, som jeg foreslår at anlægge af artikel 20 TEUF, for så vidt som den, idet den vedrører tilstedeværelsen af et andet barn, som er tredjelandsstatsborger, ikke angår selve statussen for det barn, som er unionsborger.

51. Tilstedeværelsen af dette andet barn kan ganske vist tænkes at tilskynde moderen til at træffe det valg at følge sin ægtefælle til hans oprindelsesstat, hvorved det barn, som er unionsborger, følgelig vil blive tvunget til at forlade Unionens område. Som jeg har anført, ville en sådan konsekvens dog ikke følge af nogen tvang pålagt ved gennemførelsen af national lovgivning, men snarere af et bevidst valg fra moderens side.

52. De faktiske omstændigheder i sag C-357/11 demonstrerer det særdeles godt. Det fremgår således af sagens akter, at ansøgeren aldrig har mødt sit barn. Med andre ord, siden den pågældendes tilbagerejse til sin oprindelsesstat har L, moderen til barnet, som er unionsborger, aldrig begivet sig til Algeriet for at gense sin ægtefælle og præsentere ham for hans barn. På tilsvarende vis, og skønt hans udsendelse ikke synes at være ledsaget af et indrejseforbud, har ansøgeren ikke fundet det nødvendigt at aflægge besøg hos sine familiemedlemmer, der er forblevet i Finland. Hvis der henses til det forhold, at L. har haft lovligt ophold i Finland i ni år, i løbet af hvilken periode hun er nedkommet med et barn, som har finsk statsborgerskab, at hun dér har en tidsubegrænset opholdstilladelse såvel som indtægter, og at hun kun har boet sammen med sin ægtefælle i en forholdsvis kortvarig periode på syv måneder, er det ikke oplagt, at hun skulle træffe det valg at forenes med sin ægtefælle i hans oprindelsesstat og derved tvinge det barn, som er unionsborger, til at forlade Unionens område Det forhold, at den sidstnævnte derfor kan blive frataget kerneindholdet i de rettigheder, som vedkommende har i medfør af sin status som unionsborger, beror følgelig, frem for alt, på usikkerhedsmomenter og/eller forbigående ønsker i vedkommendes mors ægteskabelige liv snarere end på nogen tvang pålagt ved gennemførelsen af national lovgivning.

53. På grundlag af alle disse elementer finder jeg følgelig, at artikel 20 TEUF skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat nægter en tredjelandsstatsborger ophold på sit område med den begrundelse, at den pågældende ikke råder over tilstrækkelige midler til sit underhold, når tredjelandsstatsborgeren har til hensigt at bo med sin ægtefælle, som er tredjelandsstatsborger og lovligt bosat i den omhandlede medlemsstat, og det barn, som er unionsborger og født i den pågældendes ægtefælles første ægteskab.

54. Jeg er ligeledes af den opfattelse, at der ikke er grundlag for at fortolke denne bestemmelse anderledes, når tredjelandsstatsborgeren, under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende, bor sammen med sin ægtefælle og dennes barn på den berørte medlemsstats område. Der er heller ikke grundlag for at fortolke artikel 20 TEUF anderledes, når tredjelandsstatsborgeren er rejst tilbage til sin oprindelsesstat, men sammen med sin ægtefælle har et barn, som er tredjelandsstatsborger, som bor i den berørte medlemsstat og er under sine forældres fælles forældremyndighed.

55. Dette foregriber derimod ikke spørgsmålet om, hvorvidt en opholdstilladelse ikke skulle tildeles ansøgerne i medfør af retten til beskyttelse af familielivet og, navnlig, retten til familiesammenføring, som er fastsat inden for rammerne af direktiv 2003/86. De opholdstilladelser, som der ansøges om i hovedsagerne, tilsigter således at muliggøre sammenføringen af tredjelandsstatsborgere med deres ægtefæller, som har tidsubegrænset opholdstilladelse i medlemsstaten, og deres fælles børn [15].

B – *Om retten til familiesammenføring*

56. De betingelser, hvorunder en tredjelandsstatsborger med lovligt ophold på en medlemsstats område kan udøve sin ret til familiesammenføring, er fastsat i direktiv 2003/86. Dette direktiv finder anvendelse, når denne statsborger er i besiddelse af en opholdstilladelse med en gyldighedsperiode på mindst et år, når vedkommende har velbegrundede forventninger om at opnå varig opholdstilladelse, og endelig når den pågældendes familiemedlemmer er tredjelandsstatsborgere.

57. Samtlige disse betingelser er opfyldt i forbindelse med hovedsagerne, eftersom referencepersonerne, som har henholdsvis ghanesisk og algerisk statsborgerskab, er i besiddelse af en tidsubegrænset opholdstilladelse i Finland og ansøger om meddelelse af opholdstilladelse til deres ægtefæller, som er tredjelandsstatsborgere, for at opretholde familieenheden.

58. Følgelig finder direktiv 2003/86 anvendelse på de berørte parter.

59. Tilladelse til familiesammenføring er ifølge Domstolen hovedreglen [16]. Medlemsstaterne kan dog betinge denne af opfyldelsen af en række yderligere krav, som er omhandlet i artikel 6-8 i dette direktiv. Medlemsstaterne kan navnlig kræve, at referencepersonen i medfør af det nævnte direktivs artikel 7, stk. 1, litra c), godtgør, at vedkommende råder over faste og regelmæssige indtægter, der er tilstrækkelige til, at den pågældende kan forsørge sig selv og sine familiemedlemmer uden social bistand fra den pågældende medlemsstat.

60. Det er på grundlag af denne bestemmelse, og navnlig artikel 39, stk. 1, i lov om udlændinge, at Maahanmuuttovirasto afslog S.'s og L.'s ansøgninger om anerkendelse af en ret til familiesammenføring. Maahanmuuttovirasto fandt i øvrigt ikke, at der var anledning til at fravige den i den omtalte bestemmelse fastsatte regel, idet myndigheden vurderede, at omstændighederne ikke var ekstraordinært alvorlige, og at hensynet til barnets tarv ikke gjorde det påkrævet.

15 — Det følger af fast retspraksis, at Domstolen, med henblik på at give den ret, der har stillet den et præjudicielt spørgsmål, et nyttigt svar, kan inddrage EU-retlige regler, som den nationale ret ikke har henvist til i affattelsen af sit spørgsmål (jf. dom af 19.4.2012, sag C-461/10, Bonnier Audio AB, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

16 — Dom af 4.3.2010, sag C-578/08, Chakroun, Sml. I, s. 1839, præmis 43.

61. På baggrund af de principper, der er fastsat inden for rammerne af direktiv 2003/86 og Domstolens retspraksis, forekommer det mig vigtigt, at den forelæggende ret sikrer sig, at Maahanmuuttovirastos afgørelser er blevet truffet med respekt for S.'s og L.'s familieliv, og at de navnlig er blevet truffet under hensyntagen til de berørte børns tarv.

62. Domstolen anerkender ganske vist, at medlemsstaterne råder over en vis skønsmargen, når de behandler ansøgninger om familiesammenføring [17], og navnlig når de gennemfører de i direktiv 2003/86 definerede kriterier.

63. Hvad angår det i dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra c), definerede kriterium har Domstolen dog udtalt i Chakroun-dommen, at denne bestemmelse skulle fortolkes restriktivt, således at der ikke sker en underkendelse af direktivets formål, som er at fremme familiesammenføring, eller en hindring af direktivets effektive virkning [18]. Domstolen fandt endvidere, at medlemsstaterne skulle udøve deres skønsmargen i lyset af retten til respekt for familielivet, som er fastsat i artikel 8 i EMRK, og som er garanteret med samme ordlyd i artikel 7 i chartret [19]. Domstolen henviste i den forbindelse til anden betragtning til direktiv 2003/86, ved hvilken EU-lovgiver kræver, at foranstaltninger angående familiesammenføring træffes i overensstemmelse med forpligtelsen til beskyttelse af familien og til respekt for familielivet, således som den er fastsat ved de ovennævnte bestemmelser.

64. Hvad betyder det i praksis for den undersøgelse, der gennemføres af den nationale ret?

65. For besvarelsen af dette spørgsmål er det nyttigt at minde om det analyseskema, som er fastsat af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og som vores retspraksis i høj grad er baseret på.

66. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol er af den opfattelse, at retten til respekt for familielivet ikke generelt garanterer retten til at vælge det bedst egnede sted til at udfolde et familieliv [20].

67. Den fastslår i øvrigt, at idet EMRK ikke som sådan garanterer nogen ret for en udlænding til at indrejse eller opholde sig på en bestemt stats område, har staterne ret til at kontrollere udlændinges indrejse på deres landområde, naturligvis under forbehold af de internationale forpligtelser, som de har indgået. I forhold til indvandring finder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol endvidere, at staterne ikke er forpligtet til at respektere det valg, som gifte udenlandske statsborgere træffer angående deres fælles opholdssted, og til at tillade familiesammenføring på deres område [21].

68. Den anerkender dog, at en stats afgørelse truffet på området for indvandring og familiesammenføring kan tænkes at krænke retten til respekt for familielivet, ikke mindst når denne afgørelse går ud på at udsende en person fra en stat, hvor vedkommendes familiemedlemmer lever [22].

17 — Dom af 27.6.2006, sag C-540/03, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 5769, præmis 59.

18 — Chakroun-dommen, præmis 43.

19 — Dommen i sagen Parlamentet mod Rådet, præmis 52 ff.

20 — Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 28.11.1996, Ahmut mod Nederlandene, *Reports of Judgments and Decisions*, 1996-VI, s. 2030, præmis 71.

21 — Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 19.2.1996, Gül mod Schweiz, *Reports of Judgments and Decisions*, 1996-I, s. 174, præmis 38, dommen i sagen Ahmut mod Nederlandene, præmis 67, såvel som dom af 21.12.2001, Şen mod Nederlandene, *Reports of Judgments and Decisions*, 2001-I, præmis 36. Jf. ligeledes, for en nyere retspraksis, Menneskerettighedsdomstolens dom af 12.6.2012, Bajsultanov mod Østrig, præmis 78 og den deri nævnte retspraksis.

22 — Jf. navnlig Menneskerettighedsdomstolens dom af 2.8.2001, Boultif mod Schweiz, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis, såvel som dommen i sagen Bajsultanov mod Østrig, præmis 78 og den deri nævnte retspraksis.

69. Følgelig kræver Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at den pågældende afgørelse træffes i overensstemmelse med kravene i artikel 8, stk. 2, i EMRK. I forbindelse med en analyse, der sker på grundlag af en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, undersøger den således, om denne afgørelse rent faktisk var »hjemlet i loven«, tilskyndet af et legitimt formål, såsom opretholdelsen af den offentlige orden, og »nødvendig i et demokratisk samfund«, og foretager en forholdsmæssighedsvurdering.

70. Det afgørende punkt i dens analyse er, hvorvidt der i hver enkelt sag er blevet skabt en rimelig balance mellem den almene interesse, parrets interesser og, i givet fald, barnets interesser.

71. I forbindelse med sin analyse undersøger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol talrige faktorer, der er knyttet til hver af de berørte personers individuelle og familiemæssige situation.

72. Hvad angår ansøgeren tager den hensyn til vedkommendes nationalitet såvel som karakteren af de sociale, kulturelle og familiemæssige bånd, som den pågældende har knyttet til værtsstaten og til oprindelsesstaten. Hvor det er aktuelt, lægger den ligeledes vægt på varigheden af vedkommendes ægteskab og på, om der er født børn i ægteskabet, såvel som på ethvert andet element, som vidner om, at parrets familieliv er reelt. Hvad angår ægtefællen er Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol opmærksom på arten og alvoren af de vanskeligheder, som den pågældende kunne blive konfronteret med i ansøgerens oprindelsesstat [23].

73. Ved afvejningen af de forskellige involverede interesser udgør hensynet til barnets tarv, efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols mening, den afgørende betragtning, og det kan, efter dets karakter og dets alvor, veje tungere end hensynet til forældrene [24]. Hensynet til barnets tarv gør det påkrævet, at båndene mellem barnet og dets familie opretholdes. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vurderer følgelig, at det som hovedregel kun er ekstraordinære omstændigheder, der kan føre til et brud på familiebåndet, og at alt bør iværksættes for at opretholde de personlige relationer og familieenheden eller »genoprette« familien [25].

74. I den forbindelse tager Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol flere individuelle omstændigheder omkring barnet i betragtning for bedst muligt at kunne fastlægge dets interesser og sikre dets trivsel. Den lægger navnlig vægt på barnets alder og modenhed såvel som dets afhængighedsgrad i forhold til dets forældre, og tager i den forbindelse hensyn til, om de sidstnævnte er tilstedeværende eller fraværende. På tilsvarende vis interesserer den sig for det miljø, hvori barnet lever, og for situationen i den berørte forælders oprindelsesstat for derved at bedømme de vanskeligheder, som barnet dér ville risikere at blive konfronteret med [26].

75. Det er under hensyntagen til alle disse elementer og ved at afveje dem over for statens almene interesse, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vurderer, om staten ved sin afgørelse har skabt en rimelig balance og respekteret forskrifterne i artikel 8 i EMRK.

23 — Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Boultif mod Schweiz, præmis 48, og dom af 28.9.2011, Nunez mod Norge, præmis 70.

24 — Om barnets tarv i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis, jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 6.7.2010, Neulinger og Shuruk mod Schweiz, præmis 49-64.

25 — Ibidem, præmis 136 og den deri nævnte retspraksis.

26 — Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Şen mod Nederlandene, præmis 37, såvel som dom af 31.1.2006, Rodrigues da Silva og Hoogkamer mod Nederlandene, *Reports of Judgments and Decisions*, 2006-I, præmis 39, og De Forenede Nationers Flygtningehøjkommissariats (HCR) vejledende principper til fastlæggelse af barnets tarv, et dokument udgivet af (HCR), i maj 2008, som er tilgængeligt på internetadressen http://www.unhcr.fr/4b17de746.html

76. Ved gennemførelsen af direktiv 2003/86 er medlemsstaterne ligeledes forpligtet til at foretage en afvejning af de forskellige tilstedeværende interesser, og herved navnlig at tillægge barnets interesser vægt. Det har Domstolen udtrykkeligt anerkendt i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Parlamentet mod Rådet, ved i vid udstrækning at henvise til den retspraksis, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har udviklet hvad angår respekten for artikel 8 i EMRK [27].

77. Jeg minder om, at retten til respekt for privatlivet og familielivet er garanteret i artikel 7 i chartret med samme ordlyd som artikel 8, stk. 1, i EMRK, hvilket i medfør af chartrets artikel 52, stk. 3, indebærer, at betydningen og omfanget af denne ret skal fastlægges under hensyntagen til den retspraksis, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har udviklet på dette område [28].

78. Jeg minder ligeledes om, at den i artikel 7 i chartret garanterede ret til respekt for privatlivet og familielivet i henhold til Domstolens retspraksis skal læses i sammenhæng med den i artikel 24, stk. 2, i chartret fastsatte forpligtelse til hensyntagen til barnets tarv [29]. I overensstemmelse med kravene i sidstnævnte bestemmelse skal medlemsstaterne med andre ord påse, at barnets tarv kommer i første række, når de, gennem en offentlig myndighed eller en privat instans, fastsætter retsakter vedrørende børn. Dette krav er udtrykkeligt fremhævet i artikel 5, stk. 5, i direktiv 2003/86. Medlemsstaterne skal desuden sikre sig, at barnet regelmæssigt kan vedligeholde personlige relationer og en direkte kontakt med sine forældre [30].

79. På baggrund af disse elementer finder jeg derfor, at det må tilkomme den nationale ret at vurdere, om den kompetente nationale myndighed ved gennemførelsen af de i direktiv 2003/86 definerede kriterier og inden for grænsen af den skønsmargen, som medlemsstaten råder over på dette område, har foretaget en rimelig og afbalanceret bedømmelse af de involveredes respektive interesser, navnlig med omhu for at respektere de berørtes familieliv og for at fastlægge den for barnet bedste løsning. I den anledning må den nationale ret foretage en indgående undersøgelse af familiesituationen i dens helhed og tage hensyn til den enkelte sags særlige omstændigheder, de være sig af faktuel, følelsesbetonet, psykologisk eller materiel art.

80. Jeg ønsker ikke desto mindre at anføre nogle bemærkninger til de berørte parters situation i hver af de enkelte sager.

81. I forbindelse med sag C-356/11 opstår spørgsmålet om »fortsættelse« af familielivet i Finland, eftersom ansøgeren bor sammen med referencepersonen, deres fællesbarn og det barn, der er unionsborger.

82. Ansøgeren har ganske vist ikke godtgjort, at han udøvede en erhvervsmæssig beskæftigelse, som kunne skaffe ham tilstrækkelige indtægter til at opfylde den i artikel 39, stk. 1, i lov om udlændinge fastsatte betingelse. Jeg spørger dog mig selv, om ikke afslaget på hans ansøgning og familiens bosættelse i Elfenbenskysten ville indebære for alvorlige konsekvenser hvad angår børnene og referencepersonen.

27 — Præmis 62-66 og den deri nævnte retspraksis.

28 — Dom af 22.12.2010, sag C-279/09, DEB, Sml. I, s. 13849, præmis 35.

29 — Dommen i sagen Parlamentet mod Rådet, præmis 58.

30 — De rettigheder, der er fastsat i chartret, er direkte inspireret af de rettigheder, der er fastsat inden for rammerne af konventionen om barnets rettigheder, vedtaget den 20.11.1989 og trådt i kraft den 2.9.1990, *United Nations Treaty Series*, bind 1577, s. 3 (Bekendtgørelse af FN-konvention af 20.11.1989 om Barnets Rettigheder, BKI nr. 6 af 16.1.1992). Jf. navnlig denne konventions artikel 3, stk. 1, artikel 9, stk. 1 og 3, og artikel 10.

83. For det første er det i det barn, der er unionsborgers interesse så vidt muligt fortsat at have forbindelse med sin far, som bor i Finland og måske har samværsret – medmindre, naturligvis, vedkommende har vist sig særlig uværdig dertil [31]. Afslaget på en opholdstilladelse til ansøgeren og familiens flytning til Elfenbenskysten ville, de facto, afstedkomme et brud på dette bånd, for så vidt som det ville blive vanskeligere for de berørte at opretholde regelmæssig kontakt. Derudover har dette barn altid levet i Finland, i denne medlemsstats kulturelle, sociale og sproglige miljø, og går endda i skole dér. Det har derfor ringe eller ingen tilknytning til Republikken Elfenbenskysten. Selv om barnet har en alder, hvor tilpasningsevnen stadig er stor, finder jeg, at den nationale ret bør tage hensyn til de vanskeligheder, som det kan tænkes at møde, hvis det rives ud af sit vante miljø for at leve i ansøgerens oprindelsesstat.

84. På tilsvarende vis er det indlysende, at fællesbarnets tarv, navnlig henset til dets unge alder, gør det påkrævet, at vedkommende vokser op i familiemiljøet, og at båndene mellem barnet og dets far opretholdes.

85. For det andet fremgår det af sagens akter, at referencepersonen har studeret, fulgt en uddannelse og udøvet en erhvervsmæssig beskæftigelse i Finland, således at hun har knyttet ikke blot personlige og sociale, men ligeledes økonomiske og erhvervsmæssige bånd i denne medlemsstat. Desuden er det lykkedes hende at opnå en tidsubegrænset opholdstilladelse dér. Spørgsmålet er derfor, hvorvidt det kan forventes af S., at hun træffer et valg mellem at opgive den stilling, som hun har opnået i Finland, og derved give afkald på de personlige og økonomiske relationer, som udgør hendes privatliv, og at give afkald på samlivet med sin ægtemand, som hun bor sammen med, og som udgør et grundelement i hendes familieliv. Hvorom alting er, vil afslaget på opholdstilladelse til hendes ægtefælle få talrige konsekvenser. For det første for det ansvar, der påhviler hende i hendes egenskab af mor til det barn, der er unionsborger, for så vidt som det åbenlyst er i barnets interesse, at det forbliver i Finland. For det andet i hendes egenskab af ægtefælle til en ivoriansk statsborger og mor til et andet barn, der har ghanesisk statsborgerskab, for så vidt som de alle har en interesse i at leve sammen. For det tredje for hendes personlige og erhvervsmæssige situation i betragtning af, at det ganske afgjort er i hendes interesse, henset til den stilling, som hun har opnået i Finland, at vedblive med at bo i denne medlemsstat.

86. I forbindelse med sag C-357/11 opstår derimod spørgsmålet om »genforening« af familien, eftersom ansøgeren ikke længere bor sammen med referencepersonen. Der skal sondres mellem denne sag og den første, og det i betragtning af to forhold, der er knyttet til ansøgerens materielle situation.

87. For det første fremgår det af sagens akter, at ansøgeren kun har boet sammen med sin ægtefælle i en forholdsvis kortvarig periode på syv måneder, og at han aldrig har mødt sit barn, som i dag er fem og et halvt år. Ansøgeren blev ganske vist udsendt fra finsk område før dette barns fødsel. Som jeg har anført, fremgår det dog ikke af sagens akter, at hans udsendelse var ledsaget af et indrejseforbud på finsk område. Jeg spørger derfor mig selv, om ikke det var muligt for ansøgeren at besøge sine familiemedlemmer og møde sit barn. På tilsvarende vis og ud fra de samme forhold har L., som dog er algerisk statsborger og ikke alene har en tidsubegrænset opholdstilladelse i Finland, men tillige økonomiske indtægter, aldrig begivet sig til sin oprindelsesstat for at gense sin ægtefælle og præsentere ham for deres fællesbarn. Efter min mening viser disse forhold ikke en reel vilje til at leve sammen og, for faderens vedkommende, en reel lyst til at møde sit barn eller at tage sig af det.

31 — Jf. Menneskerettighedskomitéens generelle bemærkning nr. 17 om artikel 24 i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder, vedtaget den 16.12.1966 af De Forenede Nationers Generalforsamling og trådt i kraft den 23.3.1976.

88. For det andet har jeg på fornemmelsen, at L.'s og M.'s familieliv blev etableret på et tidspunkt, og udviklede sig i en periode, hvor parret var informeret om, at situationen med hensyn til reglerne om indvandring var således, at opretholdelsen af familielivet i Finland lige fra begyndelsen antog en usikker karakter [32]. Således opnåede ansøgeren aldrig en midlertidig opholdstilladelse i Finland, og han opfyldte ikke de i den nationale lovgivning fastsatte betingelser om økonomiske indtægter. Følgelig kunne de begge klart forudse, og det i rimelig grad, at der eksisterede en risiko for udsendelse, og at fortsættelsen af familielivet i Finland var skrøbelig.

89. Når alt dette er sagt, råder jeg ikke over samtlige elementer til at kunne foretage en rimelig afvejning af alle de foreliggende interesser, hvilket øjensynligt nødvendiggør en direkte kontakt med de berørte, hvad kun de nationale myndigheder har mulighed for.

90. På baggrund af samtlige disse elementer tilkommer det derfor den nationale ret at vurdere, om den kompetente nationale myndighed ved gennemførelsen af de i direktiv 2003/86 definerede kriterier og inden for grænsen af den skønsmargen, som medlemsstaten råder over på dette område, har foretaget en rimelig og afbalanceret bedømmelse af de konkurrerende interesser, som gør sig gældende, navnlig med omhu for at respektere de berørtes familieliv og for at fastlægge den for barnet bedste løsning. I den anledning må den nationale ret foretage en indgående undersøgelse af familiesituationen og tage hensyn til den enkelte sags særlige omstændigheder, de være sig af faktuel, følelsesbetonet, psykologisk eller materiel art.

V – Forslag til afgørelse

91. Set i lyset af de foregående betragtninger foreslår jeg Domstolen at svare Korkein hallinto-oikeus således:

»1) Artikel 20 TEUF skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat nægter en tredjelandsstatsborger ophold på sit område med den begrundelse, at den pågældende ikke råder over tilstrækkelige midler til sit underhold, når tredjelandsstatsborgeren har til hensigt at bo med sin ægtefælle, som er tredjelandsstatsborger og lovligt bosat i den omhandlede medlemsstat, og det barn, som er unionsborger og født i den pågældendes ægtefælles første ægteskab.

Der er ikke grundlag for at fortolke denne bestemmelse anderledes, når tredjelandsstatsborgeren bor sammen med sin ægtefælle og dennes barn på medlemsstatens område.

Der er heller ikke grundlag for at fortolke den nævnte bestemmelse anderledes, når tredjelandsstatsborgeren er rejst tilbage til sin oprindelsesstat, men sammen med sin ægtefælle har et barn, som er tredjelandsstatsborger, som bor i den berørte medlemsstat og er under sine forældres fælles forældremyndighed.

2) Derimod tilkommer det den nationale ret at vurdere, om den kompetente nationale myndighed ved gennemførelsen af de i Rådets direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring definerede kriterier og inden for grænsen af den skønsmargen, som medlemsstaten råder over på dette område, har foretaget en rimelig og afbalanceret bedømmelse af de konkurrerende interesser, som gør sig gældende, navnlig med omhu for at respektere de berørtes familieliv og for at fastlægge den for barnet bedste løsning. I den anledning må den

32 — Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fastslået, at hvor en sådan situation opstår, er det kun under ganske ekstraordinære omstændigheder, at tilbagesendelsen af familiemedlemmet, som ikke er statsborger i værtsstaten, udgør en overtrædelse af artikel 8 i EMRK, jf. Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Rodrigues da Silva og Hoogkamer mod Nederlandene, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis.

nationale ret foretage en indgående undersøgelse af familiesituationen og tage hensyn til den enkelte sags særlige omstændigheder, de være sig af faktuel, følelsesbetonet, psykologisk eller materiel art.«