Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

18. juni 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – unionsborgerskab – direktiv 2004/38/EF – artikel 5, 10 og 20 – ret til indrejse i en medlemsstat for en tredjelandsstatsborger, som er familiemedlem til en unionsborger – bevis for en sådan ret – besiddelse af et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger – besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort«

I sag C-754/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest, Ungarn) ved afgørelse af 21. november 2018, indgået til Domstolen den 3. december 2018, i sagen

Ryanair Designated Activiy Company

mod

Országos Rendőr-főkapitányság,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Prechal, og dommerne L.S. Rossi, J. Malenovský (refererende dommer), F. Biltgen og N. Wahl,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. december 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Ryanair Designated Activity Company ved ügyvédek A. Csehó, Á. Illés, Á. Kollár og V. Till,

– den ungarske regering ved M.Z. Fehér, M.M. Tátrai og Zs. Wagner, som befuldmægtigede,

– den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Vláčil og A. Brabcová, som befuldmægtigede,

– den græske regering ved L. Kotroni, som befuldmægtiget,

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

* Processprog: ungarsk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 27. februar 2020,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 5, 10 og 20 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 (EØF) 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) og af artikel 26 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser (EFT 2000, L 239, s. 19), undertegnet i Schengen den 19. juni 1990 og trådt i kraft den 26. marts 1995 (herefter »Schengenkonventionen«).

2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Ryanair Designated Activity Company (herefter »Ryanair«) og Országos Rendőr-főkapitányság (Generalstaben for det nationale politi, Ungarn) vedrørende en bøde, som dette selskab er blevet pålagt.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2004/38

3 Følgende fremgår af femte og ottende betragtning til direktiv 2004/38:

»(5) 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 […]

[…]

(8) Med henblik på at lette den frie bevægelighed for familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, bør de, der allerede har fået opholdskort, fritages for kravet om indrejsevisum som defineret i Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav [(EFT 2001, L 81, s. 1, berigtiget i EUT 2007, L 29, s. 10),] eller i den nationale lovgivning, der finder anvendelse.

[…]«

4 Artikel 3 i direktiv 2004/38 med overskriften »Berettigede personer«, der er indeholdt i dette direktivs kapitel I med overskriften »Almindelige bestemmelser«, bestemmer i stk. 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 […], der ledsager unionsborgeren eller slutter sig til denne.«

5 Nævnte direktivs artikel 5 med overskriften »Ret til indrejse«, der er indeholdt i direktivets kapitel II med overskriften »Ret til ud- og indrejse«, foreskriver:

»1. Uden at dette berører de bestemmelser for rejsedokumenter, der gælder ved national grænsekontrol, giver medlemsstaterne unionsborgere, der er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, ret til at indrejse på deres område, og giver familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, ret til at indrejse på deres område, hvis de er i besiddelse af et gyldigt pas.

Unionsborgere kan ikke pålægges visumpligt eller en lignende forpligtelse ved indrejse.

2. Familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, kan kun pålægges pligt til at være i besiddelse af et indrejsevisum i overensstemmelse med forordning […] nr. 539/2001 eller i givet fald den nationale lovgivning. Med henblik på dette direktiv medfører besiddelse af et gyldigt opholdskort jf. artikel 10, at sådanne familiemedlemmer er fritaget for kravet om visum.

[…]«

6 Samme direktivs kapitel III med overskriften »Ret til ophold« omfatter navnlig direktivets artikel 7, 9 og 10.

7 Artikel 7 i direktiv 2004/38 med overskriften »Retten til ophold i mere end tre måneder« har følgende ordlyd:

»1. Enhver unionsborger har ret til at opholde sig på en anden medlemsstats område i mere end tre måneder […]:

[…]

2. Retten til ophold, jf. stk. 1, omfatter også familiemedlemmer til en unionsborger, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, når disse ledsager eller slutter sig til unionsborgeren i værtsmedlemsstaten […]

[…]«

8 Direktivets artikel 9 med overskriften »Administrative formaliteter for familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat« bestemmer i stk. 1:

»Medlemsstaterne udsteder opholdskort til unionsborgeres familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, hvis opholdet forventes at vare i mere end tre måneder.«

9 Nævnte direktivs artikel 10 med overskriften »Udstedelse af opholdskort« foreskriver i stk. 1:

»Retten til ophold for unionsborgeres familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, fastslås ved udstedelse af et dokument »opholdskort for familiemedlem til en unionsborger« senest seks måneder efter indgivelse af ansøgning […]«

10 Samme direktivs kapitel IV med overskriften »Ret til tidsubegrænset ophold« indeholder bl.a. direktivets artikel 16 og 20.

11 Artikel 16 i direktiv 2004/38 med overskriften »Generelle regler for unionsborgere og deres familiemedlemmer« fastsætter følgende i stk. 1 og 2:

»1. Unionsborgere, der lovligt har haft ophold fem år i træk i værtsmedlemsstaten, har ret til tidsubegrænset ophold på dens område. […]

2. Stk. 1 finder ligeledes anvendelse på familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, men som i fem år i træk lovligt har boet sammen med unionsborgeren.«

12 Direktivets artikel 20 med overskriften »Tidsubegrænset opholdskort for familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat« bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Medlemsstaterne udsteder inden for en frist på seks måneder efter indgivelse af ansøgning et tidsubegrænset opholdskort til familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, når de har ret til tidsubegrænset ophold. Det tidsubegrænsede opholdskort fornyes automatisk hvert tiende år.

2. Ansøgningen om tidsubegrænset opholdskort skal indgives, før opholdskortet udløber […]«

Schengenkonventionen

13 Afsnit II i Schengenkonventionen, der har overskriften »Ophævelse af kontrollen ved de indre grænser og persontrafik«, indeholder navnlig kapitel 6 om »[l]edsageforanstaltninger« til det system, som konventionen fastlægger. Dette kapitel indeholder en enkelt artikel, artikel 26, som i stk. 1, litra b), og stk. 2 bestemmer:

»1. Med forbehold af de forpligtelser, der følger af Genève-konventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling, som ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967, forpligter de kontraherende parter sig til at optage følgende regler i deres nationale lovgivning:

[…]

b) Transportvirksomheden har pligt til at træffe alle nødvendige forholdsregler for at sikre sig, at udlændinge, der befordres ad luft- eller søvejen, er i besiddelse af de rejsedokumenter, der kræves for indrejse i de kontraherende parters område.

2. Med forbehold af de forpligtelser, der følger af Genève-konventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling, som ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967, forpligter de kontraherende parter sig til under overholdelse af deres forfatning at indføre sanktioner over for transportvirksomheden, der ad luft- eller søvejen befordrer udlændinge, som ikke er i besiddelse af de krævede rejsedokumenter, fra et tredjeland til deres område.«

Den ungarske lovgivning

14 § 3, stk. 2-4, i szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (lov nr. I af 2007 om indrejse og ophold for personer med ret til fri bevægelighed og bopæl) af 18. december 2006 (Magyar Közlöny 2007/1.) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, bestemmer:

»2. Et familiemedlem, som er tredjelandsstatsborger og ledsager en statsborger i [Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)] eller en ungarsk statsborger, eller som slutter sig til en EØS-statsborger eller en ungarsk statsborger bosat i Ungarn, har ret til at indrejse på Ungarns område, hvis vedkommende har et gyldigt rejsedokument, som er udstedt inden for de sidste 10 år, og hvis udløbsdato overstiger den planlagte afrejse med mindst 3 måneder og – medmindre andet er bestemt i en [EU-]retsakt, som finder direkte anvendelse, eller i en international konvention – et gyldigt visum, som giver ret til et ophold på højst 90 dage i løbet af en periode på 180 dage (herefter »påtænkt ophold for en periode på højst 90 dage«).

3. Enhver tredjelandsstatsborger har tillige ret til at indrejse på Ungarns område som familiemedlem, hvis vedkommende har et gyldigt rejsedokument, som er udstedt inden for de sidste 10 år, og hvis udløbsdato overstiger den planlagte afrejse med mindst 3 måneder og – medmindre andet er bestemt i en [EU-]retsakt, som finder direkte anvendelse, eller i en international konvention – et gyldigt visum, som giver ret til et ophold på højst 90 dage.

[…]

4. De personer, der er omhandlet i stk. 2 og 3, kan indrejse på Ungarns område uden visum, hvis de er i besiddelse af et dokument, der godtgør deres ret til ophold efter denne lov, eller et opholdskort udstedt af en stat, som er part i [EØS-aftalen] til en tredjelandsstatsborger, som er i familie med en EØS-statsborger.«

15 § 69, stk. 1 og 5, i harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (lov nr. II af 2007 om tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold) af 18. december 2006 (Magyar Közlöny 2007/1.) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, bestemmer:

»1. Enhver transportvirksomhed, der befordrer en tredjelandsstatsborger ind på ungarsk område, ad luftvejen eller vandvejen, eller via en gængs vejtransportrute, eller fører vedkommende igennem det ungarske område på vej til dennes bestemmelsesstat, skal inden transporten sikre sig, at tredjelandsstatsborgeren er i besiddelse af et gyldigt rejsedokument med henblik på indrejse eller transit og – efter omstændighederne – af et gyldigt visum, som giver ret til et ophold på højst 90 dage.

[…]

5. En administrativ bøde, hvis størrelse fastsættes ved et særligt regelsæt, pålægges enhver transportvirksomhed, som ikke opfylder sin forpligtelse i henhold til stk. 1.

[…]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

16 Den 9. oktober 2017 foretog lufthavnspolitiet i Liszt Ferenc lufthavn i Budapest (Ungarn) en kontrol af passagererne på en flyvning, som blev udført af Ryanair og ankom fra London (Det Forenede Kongerige). Det konstateredes i den forbindelse, at en ukrainsk statsborger – som var i besiddelse af et ikke-biometrisk pas, et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger udstedt af Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland i overensstemmelse med artikel 10 i direktiv 2004/38, som dog efterfølgende var erklæret ugyldigt, samt et gyldigt tidsubegrænset opholdskort, som ligeledes var udstedt af Det Forenede Kongerige i henhold til direktivets artikel 20 – ikke havde et visum.

17 Idet politiet fandt, at denne passager ikke havde alle de nødvendige rejsedokumenter for at kunne indrejse på ungarsk område, nægtede det ukrainske politi den pågældende indrejse og anmodede Ryanair om at vende tilbage til London med vedkommende. Derudover vurderede politiet, at Ryanair ikke havde truffet de foranstaltninger, som det som luftfartsselskab er forpligtet til, for at sikre sig, at den nævnte passager var i besiddelse af de krævede rejsedokumenter, og politiet besluttede på dette grundlag at pålægge Ryanair en bøde på 3 000 EUR.

18 Ryanair gjorde i forbindelse med det søgsmål, som selskabet anlagde for Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest, Ungarn), gældende, at den pågældende passager i henhold til artikel 5 i direktiv 2004/38 var berettiget til at indrejse på ungarsk område uden at være i besiddelse af et visum, idet han var i besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort, som var udstedt af Det Forenede Kongerige i henhold til direktivets artikel 20. I denne forbindelse gjorde

Ryanair gældende, at selv om nævnte direktivs artikel 5 betinger fritagelsen for den heri foreskrevne visumpligt af det krav, der for en tredjelandsstatsborger består i at være i besiddelse af et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger i henhold til samme direktivs artikel 10, er det kun personer, der forinden har fået et sådant kort, der efterfølgende kan få udstedt et tidsubegrænset opholdskort. Heraf udledte selskabet, at en analyse af sammenhængen mellem de pågældende bestemmelser fører til den konklusion, at en fritagelse for visum også gælder i det tilfælde, hvor en tredjelandsstatsborger er i besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort. Dernæst var Ryanair af den opfattelse, at besiddelsen af et sådant kort i sig selv bør anses for tilstrækkeligt bevis for, at tredjelandsstatsborgeren har status af familiemedlem til en unionsborger. Endelig tilføjede Ryanair, at en transportvirksomhed under alle omstændigheder ikke har ret til at foretage yderligere kontrol med hensyn til det familiemæssige bånd, som knytter den pågældende til en unionsborger, og at denne transportvirksomhed derfor ikke kan pålægges en sanktion for ikke at have foretaget en sådan yderligere kontrol.

19 Generalstaben for det nationale ungarske politi var for det første af den opfattelse, at artikel 5 i direktiv 2004/38 skal fortolkes efter sin ordlyd, således at alene besiddelsen af et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger, hvis titel i sig selv beviser, at der foreligger et familiemæssigt bånd med en unionsborger, fritager tredjelandsstatsborgere fra kravet om visum for at kunne rejse ind på medlemsstaternes område. Heraf udledte Generalstaben for det nationale ungarske politi, at besiddelsen af et tidsubegrænset opholdskort, som ikke er omhandlet i direktivets artikel 10, ikke kan anses for at fritage indehaveren fra en sådan forpligtelse. Endelig var det af den opfattelse, at dette især gælder, hvor et tidsubegrænset opholdskort er udstedt af en medlemsstat, der, ligesom Det Forenede Kongerige på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, ikke er en del af Schengenområdet. Følgelig kan en transportvirksomhed som Ryanair i overensstemmelse med Schengenkonventionens artikel 26 sanktioneres i det tilfælde, hvor den har undladt at kontrollere, at indehaveren af et sådant tidsubegrænset opholdskort var i besiddelse af et visum.

20 Henset til disse argumenter har den forelæggende ret for det første forklaret, at den er i tvivl om, hvorvidt artikel 5 i direktiv 2004/38 skal fortolkes i overensstemmelse med sin ordlyd, eller om dens ordlyd skal forstås i lyset af den sammenhæng, hvori den indgår. I denne forbindelse har den forelæggende ret navnlig anført, at en permanent opholdsret i direktivet opfattes som en »styrket« ret, der indrømmes tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til unionsborgere, og som allerede har haft opholdsret på en medlemsstats område fem år i træk.

21 For det andet er den forelæggende ret i tvivl om rækkevidden af den i artikel 5 i direktiv 2004/38 fastsatte visumfritagelse, idet den ønsker oplyst, hvorvidt en sådan fritagelse skal forstås således, at den kommer tredjelandsstatsborgere, som er familiemedlemmer til en unionsborger, til gavn, uanset hvilken medlemsstat der har udstedt deres opholdstilladelse, eller den derimod skal forstås som forbeholdt dem, der er i besiddelse af en opholdstilladelse udstedt af en medlemsstat, der er en del af Schengenområdet. Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at Det Forenede Kongerige på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den tvist, som er indbragt for den, var en EU-medlemsstat, der ikke var en del af Schengenområdet.

22 For det tredje har den forelæggende ret anført, at den for det tilfælde, at artikel 5 i direktiv 2004/38 fortolkes således, at den deri fastsatte visumfritagelse omfatter tredjelandsstatsborgere, der er indehavere af et tidsubegrænset opholdskort udstedt af en medlemsstat, der ikke er en del af Schengenområdet, ønsker oplyst, om besiddelsen af et sådant kort er tilstrækkeligt til at bevise, at indehaveren heraf har ret til indrejse uden visum på en anden medlemsstats område, eller om det er nødvendigt, at den pågældende fremlægger supplerende dokumenter, der fastslår vedkommendes familiemæssige bånd med en unionsborger.

23 For det fjerde og afslutningsvis har den forelæggende ret udtrykt tvivl med hensyn til rækkevidden af den pligt, der i henhold til Schengenkonventionens artikel 26 påhviler transportvirksomhederne i forbindelse med efterprøvelsen af rejsedokumenter tilhørende tredjelandsstatsborgere, som er familiemedlemmer til en unionsborger, og som ad luft- eller søvejen rejser fra en medlemsstat til en

anden. I denne forbindelse ønsker den for det første oplyst, om de »rejsedokumenter«, som denne artikel pålægger transportvirksomhederne at kontrollere, om tredjelandsstatsborgere er i besiddelse af, er begrænset til de dokumenter, der beviser, at disse personer har ret til indrejse på en anden medlemsstats område, eller om »rejsedokumenter« også omfatter dokumenter, der godtgør, at de pågældende har et familiemæssigt bånd med en unionsborger. For det andet er retten i tvivl om, hvilke konsekvenser en manglende overholdelse af denne kontrolforpligtelse skal have.

24 På denne baggrund har Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 5, stk. 2, […] i […] direktiv 2004/38[…] fortolkes således, at såvel besiddelse af et gyldigt opholdskort som omhandlet i direktivets artikel 10 som besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i direktivets artikel 20 med henblik på nævnte direktiv fritager familiemedlemmet for forpligtelsen til at være i besiddelse af et visum ved indrejsen til en medlemsstats område?

2) Såfremt det første præjudicielle spørgsmål besvares bekræftende: Skal artikel 5 i direktiv 2004/38 og denne artikels stk. 2 da fortolkes på samme måde, hvis en person, som er familiemedlem til en unionsborger og ikke har statsborgerskab i en anden medlemsstat, har opnået retten til tidsubegrænset ophold i Det Forenede Kongerige, og det er denne stat, der har udstedt det tidsubegrænsede opholdskort? Med andre ord: Fritager besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i nævnte direktivs artikel 20, som er udstedt af Det Forenede Kongerige, en person, der besidder dette, for forpligtelsen til at opnå visum, uanset om hverken […] forordning […] nr. 539/2001 […], som er nævnt i artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38, eller Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) [(EUT 2016, L 77, s. 1)] finder anvendelse i denne stat?

3) Såfremt det første og det andet præjudicielle spørgsmål besvares bekræftende: Skal besiddelse af et opholdskort, der er udstedt i overensstemmelse med artikel 20 i direktiv 2004/38, da i sig selv anses for at være et tilstrækkeligt bevis for, at kortets indehaver er familiemedlem til en unionsborger og i sin egenskab af familiemedlem, uden behov for yderligere kontrol eller attestering, har tilladelse til at indrejse til en anden medlemsstats område og er fritaget for visumpligten i henhold til nævnte direktivs artikel 5, stk. 2?

4) Såfremt […] det tredje præjudicielle spørgsmål [besvares] benægtende: Skal artikel 26, stk. 1, litra b), og stk. 2, i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen da fortolkes således, at luftfartsselskabet – ud over at kontrollere rejsedokumenterne – skal kontrollere, at en passager, der ønsker at rejse med det tidsubegrænsede opholdskort som omhandlet i artikel 20 i direktiv 2004/38, reelt er familiemedlem til en unionsborger på tidspunktet for indrejsen?

5) Såfremt […] det fjerde præjudicielle spørgsmål [besvares] bekræftende:
   [a]) I tilfælde af, at luftfartsselskabet ikke kan fastslå, at en passager, der ønsker at rejse med det tidsubegrænsede opholdskort som omhandlet i artikel 20 i direktiv 2004/38, reelt er familiemedlem til en unionsborger på indrejsetidspunktet, er luftfartsselskabet da forpligtet til at nægte boarding og afvise at transportere den pågældende til en anden medlemsstat?
   [b]) I tilfælde af, at luftfartsselskabet ikke kontrollerer denne omstændighed eller ikke afviser at transportere den passager, der ikke kan dokumentere sin status som familiemedlem, men som i øvrigt er i besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort, kan der da udstedes en bøde til dette luftfartsselskab af denne årsag i henhold til [Schengenkonventionens] artikel 26, stk. 2, […]?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

25 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i dette direktivs artikel 20 fritager en person, der ikke er statsborger i en medlemsstat, men som er familiemedlem til en unionsborger og er indehaver af et sådant kort, for kravet om visum for at indrejse på medlemsstaternes område.

26 I denne henseende fastsætter artikel 5, stk. 2, første punktum, i direktiv 2004/38, at familiemedlemmer til en unionsborger, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, er pålagt et krav om indrejsevisum i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 539/2001 eller den nationale lovgivning, og i andet punktum, at besiddelse af et gyldigt opholdskort, jf. direktivets artikel 10, med henblik på dette direktiv medfører, at sådanne familiemedlemmer er fritaget for et sådant krav.

27 Bestemmelsens ordlyd henviser ikke til det tidsubegrænsede opholdskort, der er omhandlet i artikel 20 i direktiv 2004/38. En sådan manglende henvisning kan imidlertid ikke i sig selv modsætningsvis godtgøre, at det var EU-lovgivers ønske at udelukke familiemedlemmer til en unionsborger, der er i besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort, fra den fritagelse for kravet om visum for at indrejse på medlemsstaternes område, der er fastsat i dette direktivs artikel 5, stk. 2.

28 Under disse omstændigheder skal der i henhold til fast retspraksis ved fortolkningen af den nævnte bestemmelse ikke blot tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og til de mål, der forfølges med den lovgivning, som den udgør en del af (dom af 7.6.2005, VEMW m.fl., C-17/03, EU:C:2005:362, præmis 41, og af 26.3.2019, SM (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), C-129/18, EU:C:2019:248, præmis 51).

29 Hvad for det første angår den sammenhæng, hvori artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 indgår, bemærkes for det første, at det i dette direktivs artikel 10 omhandlede opholdskort og det tidsubegrænsede opholdskort, som er omhandlet i nævnte direktivs artikel 20, begge er dokumenter, der, når familiemedlemmer til en unionsborger, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, er i besiddelse af dem, godtgør, at de pågældende har ret til ophold og dermed indrejse på medlemsstaternes område.

30 Nærmere bestemt er det i artikel 10 i direktiv 2004/38 omhandlede opholdskort, således som det fremgår af dette direktivs artikel 9, stk. 1, et dokument, der udstedes af medlemsstaterne med henblik på at godtgøre, at de pågældende har ret til ophold i mere end tre måneder som fastsat i nævnte direktivs artikel 7, stk. 2.

31 Hvad angår det i artikel 20 i direktiv 2004/38 omhandlede tidsubegrænsede opholdskort er det ifølge denne artikels stk. 1 et dokument, der udstedes af medlemsstaterne, når de pågældende har ret til tidsubegrænset ophold som omhandlet i dette direktivs artikel 16, stk. 2.

32 Det fremgår af ottende betragtning til nævnte direktiv, i lyset af hvilken direktivets artikel 5, stk. 2, skal fortolkes, at en fritagelse for kravet om visum for at indrejse på medlemsstaternes område bør komme familiemedlemmer til en unionsborger, der allerede har fået »et« opholdskort, til gode. Det lader således til, at det er den omstændighed, at et hvilket som helst opholdskort er opnået i henhold til bestemmelserne i direktiv 2004/38, der begrunder, at sidstnævnte fritages for kravet om visum.

33 Endvidere er erhvervelsen af en ret til tidsubegrænset ophold, således som det følger af artikel 16, stk. 2, i direktiv 2004/38, betinget af, at familiemedlemmerne i fem år i træk lovligt har boet sammen med den pågældende unionsborger i værtsmedlemsstaten, hvilket nødvendigvis indebærer, at de på forhånd har haft ret til ophold i mere end tre måneder i værtsmedlemsstaten.

34 Det fremgår ligeledes af artikel 20, stk. 2, i direktiv 2004/38, at det tidsubegrænsede opholdskort kun kan udstedes til personer, der forinden har fået et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger.

35 Det følger heraf, at familiemedlemmer til en unionsborger, der får udstedt et tidsubegrænset opholdskort, nødvendigvis er personer, der som indehavere af et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger forinden har været fritaget for kravet om visum i henhold til artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38.

36 Hvad for det andet angår det formål, der forfølges med direktivet, skal det bemærkes, at dette formål, som Domstolen allerede har fastslået, består i at sikre den gradvise integration af unionsborgere og deres familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, i samfundet i den medlemsstat, hvor de pågældende har taget ophold (jf. i denne retning dom af 21.12.2011, Ziolkowski og Szeja, C-424/10 og C-425/10, EU:C:2011:866, præmis 38 og 41, og af 17.4.2018, B og Vomero, C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 51 og 54).

37 Et sådant formål er til hinder for, at familiemedlemmerne til en unionsborgers erhvervelse af en ret til tidsubegrænset ophold medfører bortfald af den fritagelse for kravet om visum, som de nød godt af, inden de erhvervede denne ret til tidsubegrænset ophold, som indehavere af et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger.

38 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i dette direktivs artikel 20 fritager en person, der ikke er statsborger i en medlemsstat, men som er familiemedlem til en unionsborger og er indehaver af et sådant kort, for kravet om visum for at indrejse på medlemsstaternes område.

Det andet spørgsmål

39 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i dette direktivs artikel 20 fritager et familiemedlem til en unionsborger, der er i besiddelse heraf, for kravet om visum, når dette kort er udstedt af en medlemsstat, som ikke er en del af Schengenområdet.

40 Indledningsvis bemærkes, at således som generaladvokaten har anført i punkt 38-40 i forslaget til afgørelse, fastsætter de bestemmelser, der finder anvendelse på Schengenområdet, udtrykkeligt, at de ikke berører den frie bevægelighed for unionsborgere og deres familiemedlemmer, der ledsager eller slutter sig til dem, som sikret ved navnlig direktiv 2004/38.

41 I denne henseende bemærkes, at direktivet generelt finder anvendelse uden forskel på samtlige medlemsstater, uanset om de er en del af Schengenområdet eller ej.

42 Hvad angår nævnte direktivs artikel 5, stk. 2, henviser denne ikke specifikt til Schengenområdet, hverken med henblik på at gøre den heri fastsatte fritagelse for kravet om visum betinget af, at et opholdskort skal være udstedt af en medlemsstat, der er en del af dette område, eller omvendt for at udelukke personer, der er i besiddelse af et opholdskort udstedt af en medlemsstat, som ikke er en del af dette område, fra at nyde godt af en sådan fritagelse.

43 Det følger heraf, at fritagelsen for kravet om visum i artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 ikke er begrænset til kun at omfatte familiemedlemmer til en unionsborger, som er i besiddelse af et opholdskort eller et tidsubegrænset opholdskort udstedt af en medlemsstat, der er en del af Schengenområdet.

44 Denne fortolkning underbygges af den sammenhæng, hvori artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 indgår.

45 Den »almindelige bestemmelse«, der er indeholdt dette direktivs artikel 3, stk. 1, fastsætter nemlig, at direktivet gælder for enhver unionsborger, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, samt familiemedlemmer, der ledsager unionsborgeren eller slutter sig til denne.

46 Det følger navnlig heraf med henblik på fortolkningen af artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38, at ethvert familiemedlem til hver unionsborger er omfattet af den fritagelse for kravet om visum, der er fastsat i denne bestemmelse. En sondring mellem sådanne familiemedlemmer, alt efter hvilken medlemsstat der har udstedt et tidsubegrænset opholdskort til dem, vil imidlertid udelukke visse af de pågældende fra denne fritagelse og er således i strid med den nævnte bestemmelse, sammenholdt med dette direktivs artikel 3, stk. 1.

47 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i dette direktivs artikel 20 fritager et familiemedlem til en unionsborger, der er indehaver heraf, for kravet om visum, når dette kort er udstedt af en medlemsstat, som ikke er en del af Schengenområdet.

Det tredje spørgsmål

48 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 20 i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelsen af det i denne artikel omhandlede opholdskort udgør et tilstrækkeligt bevis for, at indehaveren af dette kort er familiemedlem til en unionsborger, således at den pågældende, uden at det er nødvendigt med yderligere kontrol eller begrundelse, har ret til indrejse på en medlemsstats område, idet vedkommende er fritaget for kravet om visum i henhold til nævnte direktivs artikel 5, stk. 2.

49 I denne henseende følger det bl.a. af selve ordlyden af artikel 20, stk. 1, i direktiv 2004/38, at medlemsstaterne kun kan udstede et tidsubegrænset opholdskort til personer, der er familiemedlemmer til en unionsborger.

50 Det følger heraf, at en medlemsstats udstedelse af et tidsubegrænset opholdskort indebærer, at denne nødvendigvis forudgående har kontrolleret, at den pågældende person har denne status.

51 Der er derfor ikke grund til at foretage en yderligere efterprøvelse af den nævnte status.

52 Som Domstolen allerede har bemærket, gælder udstedelsen af et opholdskort som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2004/38 desuden som en formel konstatering af den pågældende persons faktiske og retlige situation i forhold til dette direktiv (jf. i denne retning dom af 21.7.2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, præmis 48, af 18.12.2014, McCarthy m.fl., C-202/13, EU:C:2014:2450, præmis 49, og af 27.6.2018, Diallo, C-246/17, EU:C:2018:499, præmis 48).

53 Det skal fastslås analogt, at udstedelsen af det i nævnte direktivs artikel 20 omhandlede tidsubegrænsede opholdskort også gælder som en formel konstatering af den pågældende persons situation, således som denne er godtgjort ved dette dokument.

54 Det følger heraf, at et tidsubegrænset opholdskort i sig selv kan dokumentere, at den person, der er indehaver af dette kort, er familiemedlem til en unionsborger.

55 Henset til ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 20 i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelsen af det i denne artikel omhandlede opholdskort udgør et tilstrækkeligt bevis for, at indehaveren af dette kort er familiemedlem til en unionsborger, således at

den pågældende, uden at det er nødvendigt med yderligere kontrol eller dokumentation, har ret til indrejse på en medlemsstats område, idet vedkommende er fritaget for kravet om visum i henhold til nævnte direktivs artikel 5, stk. 2.

Det fjerde og det femte spørgsmål

56 Henset til besvarelsen af det tredje spørgsmål er det ufornødent at besvare det fjerde og det femte spørgsmål.

Sagsomkostninger

57 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 kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

1) **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 (EØF) 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 skal fortolkes således, at besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i dette direktivs artikel 20 fritager en person, der ikke er statsborger i en medlemsstat, men som er familiemedlem til en unionsborger og er indehaver af et sådant kort, for kravet om visum for at indrejse på medlemsstaternes område.**

2) **Artikel 5, stk. 2, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelse af et tidsubegrænset opholdskort som omhandlet i dette direktivs artikel 20 fritager et familiemedlem til en unionsborger, der er indehaver heraf, for kravet om visum, når dette kort er udstedt af en medlemsstat, som ikke er en del af Schengenområdet.**

3) **Artikel 20 i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at besiddelsen af det i denne artikel omhandlede opholdskort udgør et tilstrækkeligt bevis for, at indehaveren af dette kort er familiemedlem til en unionsborger, således at den pågældende, uden at det er nødvendigt med yderligere kontrol eller dokumentation, har ret til indrejse på en medlemsstats område, idet vedkommende er fritaget for kravet om visum i henhold til nævnte direktivs artikel 5, stk. 2.**

Underskrifter