Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JEAN RICHARD DE LA TOUR
föredraget den 17 mars 2022 [1]

Mål C-624/20

E.K.
mot
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(begäran om förhandsavgörande från rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (domstolen i Haag, med sammanträdesort i Amsterdam, Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Gränskontroller, asyl och invandring – Invandringspolitik – Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning – Bosättning som inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109/EG – Bosättning av tillfälliga skäl – Bosättning med stöd av härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF”

I. Inledning

1. Kan en förälder som är tredjelandsmedborgare och som är bosatt i en medlemsstat med anledning av den uppehållsrätt hon har genom att hennes minderåriga barn är medborgare i Europeiska unionen åberopa denna bosättning vid myndigheterna i den medlemsstaten för att få ställning som varaktigt bosatt?

2. EU-domstolen har i den rättspraxis som följer av dess dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, [2] och domen av den 10 maj 2017, Chavez-Vilchez m.fl., [3] erkänt att föräldrar till ett barn, som är unionsmedborgare och befinner sig i ett beroendeförhållande till föräldrarna, har en härledd uppehållsrätt utifrån detta barns rättigheter som unionsmedborgare. Dessa föräldrar kan således stanna kvar i den medlemsstat där barnet är bosatt så länge detta beroendeförhållande består. När beroendeförhållandet upphör så upphör följaktligen den härledda uppehållsrätten.

3. Den fråga den hänskjutande domstolen ställer sig är om denna bosättning kan göra det möjligt för dessa föräldrar att åberopa en tillräckligt lång bosättning för att ansöka om ställning som varaktigt bosatt. Det är en sådan ansökan som E.K., en ghanesisk medborgare som sedan många år tillbaka vistas i Nederländerna tillsammans med sin nu myndiga son, har lämnat in till

[1] Originalspråk: franska.

[2] C-34/09, EU:C:2011:124 (nedan kallad domen Ruiz Zambrano).

[3] C-133/15, EU:C:2017:354. I Nederländerna kallas denna uppehållsrätt ”Chavez-Vilchez-uppehållsrätt”, eftersom den hänför sig till detta mål som avsåg en situation i Nederländerna.

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter vid ministeriet för säkerhet och rättvisa, Nederländerna). Denna ansökan har avslagits och blivit föremål för överklagande vid den hänskjutande domstolen.

4. Den hänskjutande domstolen frågar sig huruvida det på grund av denna bosättnings särskilda karaktär inte är möjligt att hänföra den till kategorin avseende tillfällig bosättning i den mening som avses i artikel 3.2 e i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.[4] Om så är fallet omfattas inte denna bosättning av direktivets tillämpningsområde.

5. I detta förslag till avgörande kommer jag att komma fram till att begreppet tillfällig bosättning, i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktivet, är ett unionsrättsligt begrepp och att den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF ingår i denna kategori.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Direktiv 2003/109

6. I skälen 4, 6 och 17 i direktiv 2003/109 anges följande:

”(4) Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares integration i medlemsstaterna är en nyckelfaktor för att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av [unionens] grundläggande mål enligt fördraget.

…

(6) Det viktigaste kriteriet för att kunna förvärva ställning som varaktigt bosatt bör vara bosättningstiden inom en medlemsstats territorium. Bosättningen bör ha varit laglig och oavbruten för att vittna om personens förankring i landet. En viss flexibilitet bör dock finnas med tanke på omständigheter som kan tvinga en person att tillfälligt lämna territoriet.

…

(17) En harmonisering av villkoren för förvärv av ställning som varaktigt bosatt främjar ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna. Vissa medlemsstater utfärdar uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som följer av detta direktiv. Fördraget utesluter inte att medlemsstaterna tillämpar förmånligare bestämmelser. I detta direktiv bör det dock föreskrivas att tillstånd som utfärdas på förmånligare villkor inte skall grunda rätt till bosättning i andra medlemsstater.”

7. I artikel 1 i detta direktiv, med rubriken ”Innehåll”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv fastställs

a) villkoren för en medlemsstats beviljande och återkallande av ställning som varaktigt bosatt för tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på dess territorium, inklusive de rättigheter som är förbundna med denna ställning, och

[4] EUT L 16, 2004, s. 44.

b) villkoren för bosättning i andra medlemsstater än den som beviljat dem varaktig bosättning för tredjelandsmedborgare som har beviljats denna ställning.”

8. I artikel 3.2 e i direktivet föreskrivs följande:

”Detta direktiv skall inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som

…

e) är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl som ’au pair’ eller säsongsarbetare, eller som arbetstagare som utstationerats av en tjänsteleverantör för att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster, eller som leverantör av gränsöverskridande tjänster eller i de fall då deras uppehållstillstånd formellt begränsats,”

9. I artikel 13 i direktivet, med rubriken ”Förmånligare nationella bestämmelser”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får utfärda uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som anges i detta direktiv. Sådana uppehållstillstånd skall inte ge rätt till bosättning i andra medlemsstater enligt kapitel III i detta direktiv.”

B. Nederländsk rätt

1. Vw 2000

10. I artikel 8 e i Vreemdelingenwet 2000 (Utlänningslagen av år 2000) [5] av den 23 november 2000 föreskrivs följande:

”En utlänning kan vara lagligen bosatt i Nederländerna endast

…

e) i egenskap av [unions]medborgare, i den mån utlänningen är bosatt i landet med stöd av bestämmelser som har antagits med stöd av [EUF-]fördraget eller avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet [av den 2 maj 1992 [6]].”

11. I artikel 21.1 och 21.6 Vw 2000 anges följande:

”1 En ansökan om permanent uppehållstillstånd enligt artikel 20 som lämnas in av en utlänning som omedelbart innan ansökan lämnades in, under fem på varandra följande år, har varit lagligen bosatt i landet, antingen i den mening som avses i artikel 8 a, c, e [eller] l, eller i enlighet med ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta, får endast avslås när utlänningen

a. inte självständigt och varaktigt, på egen hand eller tillsammans med den familjemedlem som utlänningen bor hos, har tillräckliga försörjningsmedel,

[5] Stb. 2000, nr 495 (nedan kallad Vw 2000).

[6] EGT L 1, 1994, s. 3.

b. har tillhandahållit felaktiga uppgifter eller inte har lämnat uppgifter, när dessa uppgifter skulle ha lett till avslag på ansökan om att erhålla, ändra eller förnya uppehållstillstånd,

c. genom lagakraftvunnen dom har dömts för brott för vilket det föreskrivs minst tre års fängelse, eller fått en sådan påföljd som föreskrivs i artikel 37a i Wetboek van Strafrecht [(strafflagen)],

f. utgör en fara för nationell säkerhet,

e. har sin huvudsakliga hemvist utanför Nederländerna,

f. inte har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd den dag då ansökan mottas, eller

g. inte har fått godkänt resultat ett sådant prov som avses i artikel 7.1 a i Wet inburgering [(lagen om medborgarintegration av den 30 november 2006[7])] eller inte har ett sådant utbildnings-, examens- eller annat behörighetsdokument som avses i artikel 5.1 c i denna lag.

…

6. Genom eller med stöd av föreskrifter får bestämmelser fastställas avseende de mål som anges i punkt 1. I samband med detta kan andra situationer än dem som föreskrivs i punkterna 1–4 anges där ett sådant permanent uppehållstillstånd som avses i artikel 20 kan beviljas.”

12. Artikel 45b Vw 2000 har följande lydelse:

1. En ansökan om EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta ska avslås när utlänningen, omedelbart före det att ansökan lämnades in,

a. har ett tillfälligt uppehållstillstånd i form av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt artikel 14,

b. har haft ett formellt begränsat uppehållstillstånd,

c. är bosatt landet med en särskilt privilegierad ställning,

d. är bosatt med ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd som avses i artikel 28 och som inte beviljats med stöd av artikel 29.1 a eller b,

e. är bosatt med ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd som avses i artikel 28 som beviljats med stöd av artikel 29.2, för en utlänning som har ett sådant uppehållstillstånd som avses i artikel 28 och som inte beviljats med stöd av artikel 29.1 a eller b.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 ska en ansökan om EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta endast avslås om utlänningen

a. inte under fem år utan avbrott och omedelbart före inlämnandet av ansökan varit lagligen bosatt i den mening som avses i artikel 8, med beaktande av punkt 3,

[7] Stb. 2006, nr 625.

b. under den period som avses i a har varit bosatt utanför Nederländerna antingen under minst sex på varandra följande månader eller under sammanlagt minst tio månader,

c. inte självständigt och varaktigt, på egen hand eller tillsammans med den familjemedlem som utlänningen bor hos, har tillräckliga försörjningsmedel;

d. genom lagakraftvunnen dom har dömts för brott för vilket det föreskrivs minst tre års fängelse, eller har fått en sådan påföljd som föreskrivs i artikel 37a i [strafflagen],

e. utgör en fara för nationell säkerhet,

f. inte har en tillräcklig sjukförsäkring för sig själv och för de familjemedlemmar för vilka utlänningen har försörjningsansvar, eller

g. inte har fått godkänt resultat ett sådant prov som avses i artikel 7.1 a i [lagen om medborgarintegration] eller inte har fått ett sådant utbildnings-, examens- eller annat behörighetsdokument som avses i artikel 5.1 c i denna lag.

3. Vid beräkningen av den period som avses i punkt 2 a ska inte hänsyn tas till bosättning i den mening som avses i punkt 1 och bosättning i den mening som avses i punkt 2 b, med undantag för bosättning för studier eller yrkesutbildning, som ska beaktas till hälften.

4. Genom eller med stöd av föreskrifter får det fastställas bestämmelser om tillämpningen av punkterna 1 och 2.”

2. Utlänningsförordningen av år 2000

13. I artikel 3.5 i Vreemdelingenbesluit 2000 (Utlänningsförordningen av år 2000)[8] av den 23 november 2000 föreskrivs följande:

”1. Uppehållsrätten enligt ett allmänt tidsbegränsat uppehållstillstånd är tillfällig eller ej tillfällig.

2. Uppehållsrätten enligt det uppehållstillstånd som beviljas tillsammans med följande begränsningar är tillfällig:

a. bosättning för familjemedlem, om referenspersonen

1° har ett tillfälligt uppehållstillstånd, eller

2° har ett tillfälligt uppehållstillstånd av asylskäl,

b. säsongsarbete,

c. tillfällig överföring inom en grupp,

d. gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster,

e. lärlingsarbete,

[8] Stb. 2000, nr 497.

f. studier,

g. forskning och arbete som anställd eller som egenföretagare,

h. utbyte, oavsett om det sker inom ramen för ett fördrag,

i. medicinsk behandling,

j. tillfälliga humanitära skäl,

k. i avvaktan på en ansökan enligt artikel 17 i Rijkswet op het Nederlanderschap [lagen om nederländskt medborgarskap av den 19 december 1984[9]].

3. För att fullgöra skyldigheter som följer av fördrag eller bindande beslut av internationella organisationer kan det genom ministerförordning fastställas fall där uppehållsrätten, genom undantag från punkt 2, är ej tillfällig.

4. Om uppehållstillståndet beviljas med en annan begränsning än dem som anges i punkt 2, är det ej tillfälligt, såvida inte annat föreskrivits när det beviljades."

III. Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

14. Klaganden i det nationella målet, E.K., född den 30 november 1960, är ghanesisk medborgare. Hon har en son, född den 10 februari 2002, som är nederländsk medborgare. Den 9 september 2013 beviljades hon med stöd av artikel 20 FEUF ett EU-uppehållstillstånd med anteckningen "Familjemedlem till en unionsmedborgare".

15. Den 18 februari 2019 ansökte E.K. om ett "EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta". Denna ansökan avslogs den 30 augusti 2019 av statssekreteraren för säkerhets- och justitiefrågor, som fann att E.K:s uppehållsrätt var av tillfällig karaktär och att hon därför inte kunde beviljas det sökta uppehållstillståndet.

16. E.K. begärde omprövning men genom beslut av den 12 december 2019 meddelades att det inte fanns skäl att göra någon annan bedömning. E.K. överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen.

17. Den hänskjutande domstolen vill för det första få klarhet i huruvida bedömningen av om en bosättning är tillfällig eller inte, när en tredjelandsmedborgare har en härledd uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF, omfattas av medlemsstaternas behörighet eller om tillfällig bosättning är ett begrepp som ska tolkas enhetligt inom unionen.

18. Om begreppet "tillfällig bosättning" är ett unionsrättsligt begrepp, undrar den hänskjutande domstolen, för det andra, om tredjelandsmedborgarens bosättning med stöd av den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF (nedan kallad härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF) är av tillfällig karaktär eller inte. Den hänskjutande domstolen har påpekat att EU-domstolens praxis inte ger en sådan tredjelandsmedborgare någon självständig uppehållsrätt. De eventuella rättigheter de får enligt fördraget eller sekundärrätten är endast rättigheter som följer av utövandet av en unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom unionen.

[9] Stb. 1984, nr 628.

19. Den hänskjutande domstolen har påpekat att även om direktiv 2004/38/EG [10] ger den som har en härledd uppehållsrätt möjlighet att erhålla permanent uppehållsrätt, har denna lagstiftning godtagits av medlemsstaterna, till skillnad från den härledda uppehållsrätt som följer av artikel 20 FEUF, som har uppkommit genom rättspraxis.

20. Den hänskjutande domstolen har erinrat om att tredjelandsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat uteslutande av tillfälliga skäl enligt artikel 3.2 inledningen och 3.2 e i direktiv 2003/109 undantas från direktivets tillämpningsområde. Den hänskjutande domstolen har angett att dessa skäl omfattar fall där tredjelandsmedborgaren inte har för avsikt att varaktigt bosätta sig i det berörda landet. Den hänskjutande domstolen har härav dragit slutsatsen att kriteriet avseende avsikten att bosätta sig varaktigt ska tillämpas för att bedöma huruvida en vistelse är tillfällig eller inte enligt artikel 20 FEUF. Den hänskjutande domstolen har tillagt att motparten i det nationella målet har medgett att ett uppehållstillstånd som beviljats en förälder till en minderårig person med hänsyn till familjelivet enligt artikel 8 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna [11] inte är av tillfällig karaktär.

21. För det tredje anser den hänskjutande domstolen att det föreligger oklarheter rörande Konungariket Nederländernas genomförande av artikel 3.2 inledningen och 3.2 e i direktiv 2003/109 för det fall det ska anses att tredjelandsmedborgarens bosättning med stöd av härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF ska anses vara av tillfällig karaktär. I artikel 45b Vw 2000 föreskrivs nämligen att endast nationella uppehållstillstånd som ger rätt till en tillfällig bosättning utgör skäl för att inte bevilja EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta. Motsatsvis är det möjligt att genom uppehållstillstånd som är tillfälliga, men som grundar sig på unionsrätten, erhålla ett uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

22. Mot denna bakgrund beslutade rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (domstolen i Haag, med sammanträdesort i Amsterdam, Nederländerna) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1. Har medlemsstaterna befogenhet att fastställa huruvida uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF till sin natur är av tillfällig karaktär eller ska detta fastställas i enlighet med unionsrätten?

2. För det fall en unionsrättslig tolkning ska tillämpas, finns det vid tillämpningen av direktiv 2003/109/EG i så fall någon skillnad mellan olika former av den uppehållsrätt på grund av ett beroendeförhållande som tillkommer tredjelandsmedborgare med stöd av unionsrätten, däribland en sådan uppehållsrätt på grund av ett beroendeförhållande som beviljas en familjemedlem till en unionsmedborgare med stöd av direktiv 2004/38, och uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF?

3. Är uppehållsrätten med stöd artikel 20 FEUF, vilken till sin natur bygger på att det föreligger ett beroendeförhållande mellan tredjelandsmedborgaren och unionsmedborgaren och således är begränsad i tiden, av tillfällig karaktär?

[10] Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77).

[11] Undertecknad i Rom den 4 november 1950, nedan kallad Europakonventionen.

4. Om uppehållsrätt med stöd artikel 20 FEUF är av tillfällig karaktär, ska artikel 3.2 e i direktivet i så fall tolkas så, att den utgör hinder för nationella bestämmelser som endast utesluter möjligheten att beviljas ställning som varaktigt bosatt i den mening som avses i direktivet i samband med nationella uppehållstillstånd?”

23. E.K., den nederländska, den danska och den tyska regeringen samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Dessa parter, med undantag för den danska regeringen, yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 7 december 2021.

IV. Bedömning

24. Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor för att få klarhet i huruvida bosättningen för en tredjelandsmedborgare som har en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF, som domstolen erkänt i domen i målet Ruiz Zambrano och domen av den 10 maj 2017, Chavez-Vilchez m.fl. [12] för en sådan tredjelandsmedborgare, som är förälder till ett litet barn som är unionsmedborgare, är av tillfällig karaktär eller inte, för att särskilt fastställa huruvida denna persons situation omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109.

A. Den första tolkningsfrågan: Frågan om bedömningen av om uppehållstillståndet är av tillfällig karaktär, i den mening som avses i direktiv 2003/109, när tredjelandsmedborgaren har en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF, ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom unionen

25. Den hänskjutande domstolen har ställt den första tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida begreppet tillfällig bosättning i bland annat artikel 3.2 inledningen och 3.2 e i direktiv 2003/109 är ett unionsrättsligt begrepp eller om det omfattas av medlemsstaternas behörighet.

26. Jag anser, i likhet med samtliga parter, med undantag för den danska regeringen, att detta begrepp är ett unionsrättsligt begrepp som ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom unionen.

27. Utifrån domstolens fasta praxis går det nämligen att utröna två regler.

28. Domstolen har, vid tolkningen av direktiv 2003/109, angett att fastställandet av begreppet ”laglig bosättning” och villkoren eller rättigheterna som följer av sådan bosättning, mot bakgrund av syftet med direktivet, såsom det anges i artikel 1 a i direktivet, omfattas av medlemsstaternas behörighet. [13] Domstolen har emellertid även slagit fast att frasen ”i de fall då deras uppehållstillstånd formellt begränsats” i artikel 3.2 e i detta direktiv ska anses definiera ett självständigt unionsrättsligt begrepp och ges en enhetlig tolkning, eftersom det inte uttryckligen hänvisas till medlemsstaternas rättsordningar för att bestämma begreppets innebörd och tillämpningsområde, för att iaktta kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten och likhetsprincipen. [14]

12 C-133/15, EU:C:2017:354.

13 Se dom av den 18 oktober 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 39).

14 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 oktober 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, punkterna 42 och 43).

29. I direktiv 2003/109 föreskrivs inte någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för att definiera innebörden av begreppet i fråga inom ramen för förevarande tolkningsfråga, det vill säga ”är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl”.

30. För det andra ska iakttagandet av en enhetlig tillämpning och likabehandlingsprincipen i synnerhet komma i främsta rummet när det gäller omfattningen och arten av de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet,[15] vilket är fallet i förevarande mål, eftersom tredjelandsmedborgarens rätt till bosättning härrör från en unionsmedborgares rättigheter.

31. Jag föreslår således att den första frågan ska besvaras så, att begreppet tillfällig bosättning, i den mening som avses i bland annat artikel 3.2 e i direktiv 2003/109, är ett unionsrättsligt begrepp som ska ges en självständig och enhetlig tolkning.

B. Den andra och den tredje tolkningsfrågan: Frågan huruvida den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF är tillfällig i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109

32. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra och den tredje tolkningsfrågan för att få klarhet i dels huruvida det finns en distinktion mellan den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF och den uppehållsrätt på grund av beroendeförhållande som beviljas en familjemedlem till en unionsmedborgare enligt direktiv 2004/38, dels huruvida den omständigheten att den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF är avhängig av ett beroendeförhållande mellan den tredjelandsmedborgare som innehar den och unionsmedborgaren räcker för att bosättningen ska anses vara tillfällig. Dessa frågor kan behandlas tillsammans, eftersom de i huvudsak innebär att domstolen ombeds att besvara frågan huruvida bosättningen för en tredjelandsmedborgare som har en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF är tillfällig eller inte, i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109.

33. Svaret på dessa frågor är nödvändigt för att den hänskjutande domstolen ska kunna avgöra huruvida E.K. kan beviljas ställning som varaktigt bosatt med tillämpning av artikel 4.1 i direktiv 2003/109, där det föreskrivs att medlemsstaterna ska bevilja denna ställning till tredjelandsmedborgare som varit lagligen och oavbrutet bosatta inom dess territorium i fem år omedelbart före inlämnandet av den relevanta ansökningen. Det ska härvidlag erinras om att det i artikel 4.2 i detta direktiv föreskrivs att ”[b]osättningsperioder som grundar sig på de skäl som anges i artikel 3.2 [led] e … inte [ska] beaktas vid beräkningen av den period som avses i punkt 1”.

34. Om bosättningen för en tredjelandsmedborgare som har en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF kvalificeras som tillfällig i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109, kan längden på denna vistelse således inte beaktas vid beräkningen av den tid på fem år som krävs enligt artikel 4 i direktivet för att erhålla ställning som varaktigt bosatt.

35. I förevarande fall är det ostridigt att E.K. har haft en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF under de fem år som föregick hennes ansökan om ställning som varaktigt bosatt.

[15] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 september 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31), och dom av den 2 mars 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punkt 43).

36. Denna fråga skiljer sig från frågan huruvida klaganden i det nationella målet, efter det att hennes barn, som är unionsmedborgare, har blivit myndigt, kan komma i åtnjutande av en härledd uppehållsrätt som är knuten till hennes barns beroende av henne, vilket inte förefaller innebära några principiella svårigheter mot bakgrund av rättspraxis, under förutsättning att den nationella domstolen fastställer detta beroendeförhållande, vilket bedöms strängare än när det är fråga om ett barn vid låg ålder. [16]

37. Det ska i detta hänseende påpekas att E.K., såsom det erinrades om vid den muntliga förhandlingen, för närvarande har rätt till bosättning på grund av ”privat- och familjeliv” med stöd av artikel 8 i Europakonventionen, enligt vilken hon efter fem år kommer att ha rätt till ställning som varaktigt bosatt.

38. De olika synsätten står i förevarande fall i strid med varandra vid frågan huruvida lösningen enbart beror på grundtanken bakom direktiv 2003/109, eller om hänsyn ska tas till särdragen hos denna härledda uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF för att ge den uppehållsrätten verkningar som är strikt begränsade till det mål som låg till grund för erkännandet av denna i rättspraxis, nämligen att säkerställa att unionsmedborgaren faktiskt kan åtnjuta kärnan i de rättigheter som följer av hans eller hennes ställning. Det mål som domstolen eftersträvat har inte varit att ge några egna rättigheter till den tredjelandsmedborgare som följer med och har omsorg om denna unionsmedborgare och som är beroende av tredjelandsmedborgaren, och inte heller att i en faktisk situation ge denna tredjelandsmedborgare egna rättigheter utanför detta beroendeförhållande.

39. Jag föreslår att vi först använder oss av klassiska tolkningsmetoder och sedan bedömer särdragen i den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF och slutligen jämför dessa särdrag med uppehållsrätten på grund av beroendeförhållande, som ger rätt till uppehållstillstånd för längre tid.

1. Bosättningens tillfälliga karaktär i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 mot bakgrund av tolkningsmetoderna

40. För det första förefaller en bokstavstolkning leda till att orden ”tillfälliga skäl” för bosättning tolkas på så sätt att den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109.

41. Innebörden av att skälen är tillfälliga är att de endast varar under en begränsad tid och utgör följaktligen hinder för att en bosättning anses vara permanent eller slutgiltig. Bosättningen är således från början avsedd att vara kortvarig. Enligt denna tolkning är det onekligen så, att den bosättning som följer av utövandet av den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF varken är permanent eller slutgiltig, eftersom dess varaktighet är knuten till beroendeförhållandet mellan den förälder som åtnjuter denna rätt och förälderns barn. Denna bosättning är således ”tillfällig” i bokstavlig mening.

42. Ur teleologisk synvinkel är bedömningen för det andra däremot snarare motsatt. Det följer nämligen av målen med direktiv 2003/109, vilka anges i skälen 4 och 6, att varaktig bosättning och längden på laglig och oavbruten bosättning i det berörda landet är grundläggande faktorer för att förvärva ställning som varaktigt bosatt och för att möjliggöra ekonomisk och social sammanhållning.

[16] Se, bland annat, dom av den 8 maj 2018, K.A. m.fl.(Familjeåterförening i Belgien) (C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 65).

43. Det är obestridligt att den omständigheten att ett barn under hela sin tid som minderårig uppfostras i ett land, även om detta inte alltid är fallet, kan ta sig uttryck i en varaktig bosättning och en relativt lång varaktighet, eller till och med mycket lång varaktighet, som kan vara längre än den femårsperiod som krävs enligt direktiv 2003/109 för att erhålla ställning som varaktigt bosatt.

44. Det ska även hänvisas till de exempel som ges i detta direktiv på tillfälliga skäl för bosättning som anges i artikel 3.2 e i direktivet, nämligen personer som arbetar som ”au pair”, säsongsarbetare eller arbetstagare som utstationerats av en tjänsteleverantör för att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster. Dessa exempel visar att denna bosättning från början är avsedd att vara kortvarig. Av detta kan slutsatsen dras dels att den omständigheten att ett barn uppfostras i ett land inte kan jämföras med en bosättning på grund av ”au pair”- eller säsongsarbetare, dels att nämnda bosättningens tillfälliga karaktär inte är av samma slag som i de exempel som anges i direktivet. Mot bakgrund av målen med direktiv 2003/109 förefaller det således som om bosättningens tillfälliga karaktär kan tolkas så, att den inte innebär en varaktig bosättning från vistelsens början.

45. Flera omständigheter talar för detta. Det framgår av motiveringen till det förslag till direktiv som ledde till att direktiv 2003/109 antogs, vad gäller direktivets tillämpningsområde, just att ”[d]e enda grupper som inte omfattas är de som inte har för avsikt att faktiskt bosätta sig varaktigt, särskilt de som vistas i landet på grund av studier eller bedriver säsongsarbete samt de som åtnjuter tillfälligt skydd” [17]. Vidare har kommissionen mycket mer nyligen i sin ”Rapport om migration och asyl” som presenterades den 29 september 2021, offentliggjort att den skulle föreslå en revidering av direktivet om varaktigt bosatta för att förbättra rättigheterna och rörligheten inom unionen för de migranter som redan var väl integrerade i medlemsstaterna. [18] Slutligen har domstolen, trots att den hade att tolka den andra kategorin av uppehållsrätt som är undantagen från direktivet enligt artikel 3.2 e, det vill säga ”formellt begränsade uppehållstillstånd”, uttalat sig om ”tillfälliga skäl” och angett att sådana skäl ”inte a priori visar en avsikt … att varaktigt bosätta sig i medlemsstaterna”. [19]

46. De sociala och ekonomiska följderna av barnets uppfostran kan dessutom bidra till förälderns integrering, och det ska härvidlag erinras om att medlemsstaterna enligt artikel 5.2 i direktiv 2003/109 har möjlighet att i enlighet med sin nationella lagstiftning kontrollera villkoren för tredjelandsmedborgares integrering. Det är emellertid inte i samband med prövningen av villkoret avseende bosättningens varaktighet och karaktär som medlemsstaterna uttalar sig om personens integrering, även om integrationssyftet tydligt eftersträvas med direktiv 2003/109.

47. Det är således avsikten att bosätta sig som ska göra det möjligt att klargöra begreppet ”tillfälliga skäl” i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109. Alltså är det vid den tidpunkt då den tillfälliga uppehållsrätten beviljades som det ska bedömas huruvida vistelsen skulle bli varaktig och huruvida den förälder som följde med unionsmedborgaren hade för avsikt att bosätta sig. Detta innebär att man bortser från det subjektiva begreppet vilja att bosätta sig, som skulle kunna föreligga för vissa tillfälliga uppehållsrätter som uttryckligen är uteslutna från direktivets tillämpningsområde, såsom i fråga om personer som arbetar som ”au pair” som skulle kunna ha för avsikt att bosätta sig i landet senare. Däremot står det klart att en person som innehar ett uppehållstillstånd för att arbeta som ”au pair” i en familj inte har för avsikt bosätta sig av denna

[17] Motivering till förslaget till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (COM(2001) 127 slutlig, punkt 5.3).

[18] Se, för ett liknande resonemang, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Rapport om migration och asyl? (KOM(2021) 590 slutlig, sida 17).

[19] Dom av den 18 oktober 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 47).

orsak. Personens integrering ska inte heller beaktas, eftersom det, såsom jag har angett i föregående punkt, rör sig om ett annat villkor för att beviljas ställning som varaktigt bosatt, som tar hänsyn till hur vistelsen utvecklar sig och inte till skälet till att uppehållstillståndet beviljades.

48. För det tredje möjliggör inte heller en subjektiv tolkning en klar analys som talar för att den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF ska omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109.

49. Även om det vid en första anblick i motiveringen till förslaget till direktivet talas om unionsmedborgarnas familjs avsikt att bosätta sig,[20] måste det ändå beaktas att detta påstående endast förklarades av att det inledningsvis fanns en artikel 3.3 i förslaget som specifikt avsåg familjer till dessa unionsmedborgare som hade utövat sin rätt till fri rörlighet.[21] Denna punkt försvann under lagstiftningsförfarandet, eftersom den bedömdes svårförståelig, och denna fråga skulle behandlas inom ramen för direktivet om fri rörlighet.[22] Det var således endast för det fall att unionsmedborgaren tidigare hade utövat denna frihet som familjernas situation togs upp och därefter tillbakavisades inom ramen för förhandlingarna om förslaget.

50. Det går enligt min mening inte heller att stödja sig på den omständigheten att direktivets lydelse inte har ändrats till följd av domen i målet Ruiz Zambrano. Detta avgörande fattades nämligen i slutet av förhandlingarna om revideringen av direktiv 2003/109 genom direktiv 2011/51/EU[23] och kunde inte beaktas (på något sätt) vid detta tillfälle.

51. För det fjärde kräver en systematisk tolkning i själva verket att vi beaktar den aktuella härledda uppehållsrättens mycket speciella karaktär.

2. Särdragen hos den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF

52. I domen i målet Ruiz Zambrano slog domstolen alltså fast som princip att ”[a]rtikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att en medlemsstat nekar en tredjelandsmedborgare som är underhållsskyldig för sina minderåriga barn, vilka är unionsmedborgare, uppehållsrätt i den medlemsstat i vilken barnen bor och är medborgare, och att den utgör hinder för nämnda medlemsstat att neka tredjelandsmedborgaren arbetstillstånd, i den mån sådana beslut medför att barnen berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som är knutna till ställningen som unionsmedborgare”[24].

53. I senare domar preciserades att ”[f]ördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap medför däremot inte att tredjelandsmedborgare får självständiga rättigheter” och att ”de eventuella rättigheter som tredjelandsmedborgare ges i fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap nämligen inte [utgör] egna rättigheter, utan rättigheter som är härledda från unionsmedborgarnas

[20] Se motivering till förslaget till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (KOM(2001) 127 slutlig, punkt 5.3) (EUT C 240 E, 2001, s. 79).

[21] I artikel 3.3 i förslaget anges att ”[t]redjelandsmedborgare, som är familjemedlemmar till unionsmedborgare som utövat sin rätt till fri rörlighet för personer, får inte beviljas ställning som varaktigt bosatta i den medlemsstat som mottagit unionsmedborgaren förrän de, i enlighet med lagstiftningen om fri rörlighet för personer, har fått permanent uppehållstillstånd i den medlemsstaten” (EGT C 240, 2001, s. 81).

[22] Se, för ett liknande resonemang, betänkande om förslaget till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning (KOM(2001) 127 – C5-0250/2001 – 2001/0074(CNS)), s. 36), föredraget av Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor, tillgängligt på följande webbplats: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2001-0436_SV.html

[23] Europaparlamentets och rådets direktiv av den 11 maj 2011 om ändring av rådets direktiv 2003/109 (EUT L 132, 2011, s. 1).

[24] Domen Ruiz Zambrano (punkt 45 och domslutet).

rättigheter”[25]. Domstolen har preciserat att detta avsåg väldigt speciella situationer där detta unionsmedborgarskap skulle förlora sin ändamålsenliga verkan ”om unionsmedborgaren till följd av [att tredjelandsmedborgaren nekas uppehållsrätt] i praktiken skulle bli tvungen att lämna unionen i dess helhet och därmed skulle berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet”[26].

54. Denna linje i rättspraxis har således gett upphov till en härledd uppehållsrätt för att täcka mycket speciella situationer på området uppehållsrätt för tredjelandsmedborgare, vilket omfattas av medlemsstaternas behörighet. Eftersom denna härledda uppehållsrätt endast beviljas till förmån för unionsmedborgaren, har kompensationen för detta överskridande varit att inte föreskriva någon egen rättighet för denna tredjelandsmedborgare, utan endast en uppehållsrätt med hänsyn till unionsmedborgarskapet för vederbörandes barn när barnet befinner sig i ett beroendeförhållande och under den tid som detta beroendeförhållande varar.

55. Det är dock obestridligt att det i direktiv 2003/109, genom inrättandet av en ställning som varaktigt bosatt, införs en egen rättighet för tredjelandsmedborgare, under förutsättning att villkoren i kapitlen I och II i direktivet är uppfyllda. Dessutom anges i direktivet bosättning av ”tillfälliga skäl” som är uteslutna från direktivets tillämpningsområde endast som exempel där tredjelandsmedborgarna har en personlig uppehållsrätt (exempelvis personer som arbetar ”au pair”). Inte heller att någon har en egen uppehållsrätt[27] räcker således för att bosättningen ska omfattas av direktivets tillämpningsområde och personen följaktligen på vissa villkor ska kunna åtnjuta ställning som varaktigt bosatt.

56. Jag anser således att E.K., som enligt domen i målet Ruiz Zambrano endast har en härledd uppehållsrätt på grund av att barnet är beroende av henne, inte har någon egen uppehållsrätt. Det är denna avsaknad av rätt att åtnjuta egna rättigheter som ska sättas i relation till avsikten att varaktigt bosätta sig som ligger till grund för direktiv 2003/109.

57. Jag anser under alla omständigheter att det skulle gå utöver de slutsatser som domstolen ville dra av artikel 20 FEUF på området att beakta E.K:s avsikt att bosätta sig varaktigt i den berörda medlemsstaten för att dra fördel av bestämmelserna i direktiv 2003/109 efter fem års bosättning med stöd av härledd uppehållsrätt. Jag anser nämligen att avsikten att bosätta sig varaktigt är en del av de egna rättigheter för tredjelandsmedborgare som personen inte kan göra anspråk på, eftersom hans eller hennes uppehållsrätt är härledd. Att tolka detta direktiv på det sätt som E.K. har begärt skulle dessutom, såsom kommissionen har påpekat i sitt yttrande, innebära att E.K. inte bara kunde förvärva ställning som varaktigt bosatt utan även, genom detta, få uppehållsrätt i de andra medlemsstaterna.[28]

58. Så länge det föreligger ett beroendeförhållande till barnet, som är unionsmedborgare, vilket det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera, kan nämligen föräldern stanna kvar i landet för säkerställa att barnet faktiskt kan åtnjuta kärnan i sina rättigheter som unionsmedborgare.

[25] Dom av den 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkterna 72 och 73 och där angiven rättspraxis).

[26] Se, bland annat, dom av den 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 74 och där angiven rättspraxis), och dom av den 8 maj 2018, K.A. m.fl. (Familjeåterförening i Belgien) (C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 51).

[27] Se även samtliga undantag som nämns i artikel 3.2 i direktiv 2003/109.

[28] Se, för ett liknande resonemang, artikel 14 i direktiv 2003/109.

59. Domstolen har däremot funnit följande: ”att en medborgare i en medlemsstat kan finna det önskvärt – … för fortsatt familjesammanhållning – att medlemmar av hans familj, som inte är medborgare i någon medlemsstat, kan bosätta sig tillsammans med honom eller henne i unionen, räcker … inte i sig för att unionsmedborgaren ska anses tvungen att lämna unionen om en sådan rätt inte beviljas”.[29] Det följer således inte av artikel 20 FEUF att en person har rätt till uppehållstillstånd för fortsatt familjesammanhållning när tredjelandsmedborgarens avresa inte innebär att unionsmedborgaren själv lämnar landet. Det är därmed inte rätten till familjesammanhållning som skyddas som sådan, utan möjligheten för unionsmedborgaren att stanna kvar i unionen.

60. Som en delslutsats anser jag att om man betraktar särdragen hos den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF, och att den person som omfattas av denna uppehållsrätt inte har för avsikt att bosätta sig i unionen, anser jag att denna bosättning inte kan omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109, eftersom nämnda bosättning grundar sig på ett skäl av tillfällig karaktär.

61. Det är till och med möjligt att fråga sig om inte den omständigheten att bosättning med stöd den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF är utesluten från direktivets tillämpningsområde i själva verket väsentligen beror på dess art, som inte ger upphov till någon egen rättighet.

3. Särdragen i den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF visade genom analogislut

62. E.K:s och kommissionens huvudargument för att den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF ska få verkningar så att E.K. ska erhålla ställning som varaktigt bosatt följer av att det i unionsrätten finns exempel på härledd uppehållsrätt som ger tillgång rätt till en permanent uppehållsrätt som å sin sida är en egen rättighet. Det finns således anledning att göra en analogi.

63. Det är denna premiss som den andra tolkningsfrågan grundar sig på, som hänvisar till bestämmelserna i direktiv 2004/38, i vars artikel 16.2 det föreskrivs att en härledd uppehållsrätt efter fem år ger rätt till permanent uppehållsrätt.[30] E.K. har i sitt yttrande även hänvisat till artikel 15 i direktiv 2003/86/EG[31], i vilken det föreskrivs ett självständigt uppehållstillstånd för referenspersonens familjemedlemmar[32].

64. När det gäller direktiv 2004/38 kan analogin med den mekanism som införts genom detta direktiv vid första anblicken förefalla lockande, eftersom de faktiska omständigheterna är desamma när de betraktas ur förälderns synvinkel: föräldern, som är tredjelandsmedborgare, har en härledd uppehållsrätt på grund av att förälderns barn är unionsmedborgare under mer än fem år. Dessa båda härledda uppehållsrätter uppkommer dessutom inom området för fri rörlighet för

[29] Dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl. (C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 68).

[30] I denna bestämmelse anges att ”[b]estämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som lagligt har uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten under en period av fem på varandra följande år”.

[31] Rådets direktiv av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 2003, s. 12).

[32] I punkt 1 i denna bestämmelse anges att ”[s]enast efter fem års vistelse, och under förutsättning att familjemedlemmen inte har beviljats uppehållstillstånd av andra skäl än familjeåterförening, har make/maka eller ogift partner samt barn som har uppnått myndig ålder rätt till att efter ansökan, om så krävs, få eget uppehållstillstånd som är oberoende av referenspersonens uppehållstillstånd”.

personer, och unionsrätten skyddar härigenom denna unionsmedborgares fria rörlighet. [33] I de fall som omfattas av nämnda direktiv och artikel 21 FEUF [34] ger detta föräldern möjlighet att efter fem år få permanent uppehållsrätt.

65. Det finns emellertid flera betydande skillnader mellan dessa båda typer av härledd uppehållsrätt.

66. Den härledda uppehållsrätten och den permanenta uppehållsrätten som följer av denna enligt direktiv 2004/38 har uttryckligen medgetts av medlemsstaterna för unionsmedborgares familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare, medan domstolen har utgått från perspektivet för unionsmedborgaren, som kunde komma att hindras från att utöva de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet, för att ge en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF till den tredjelandsmedborgare som unionsmedborgaren är beroende av.

67. Vidare skiljer sig de två situationerna i själva verket åt utifrån denna unionsmedborgares perspektiv. Direktiv 2004/38 är nämligen inte tillämpligt när samma unionsmedborgare aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och alltid har varit bosatt i en medlemsstat där vederbörande är medborgare [35], vilket är fallet för E.K:s barn. Den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF som domstolen erkänt kan därmed endast motiveras så länge beroendeförhållandet mellan barnet, som är unionsmedborgare, och barnets förälder, som är tredjelandsmedborgare, varar. För att skydda unionsmedborgarens faktiska åtnjutande av de grundläggande rättigheter som följer av unionsmedborgarens ställning är det följaktligen inte nödvändigt att förlänga den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF genom att bevilja en förälder som är tredjelandsmedborgare permanent uppehållstillstånd om beroendeförhållandet består.

68. Det är dessutom uppenbart att domstolen, även med avseende på direktiv 2004/38, som syftar till att skydda familjelivet och integreringen av familjen i den mottagande medlemsstaten, anser att dessa mål är underordnade i förhållande till det främsta målet som är att främja den fria rörligheten för unionsmedborgare. [36] E.K:s barns rätt att fritt röra sig och uppehålla sig hindras dock inte så länge beroendeförhållandet till föräldern och följaktligen förälderns härledda uppehållsrätt varar. När detta beroendeförhållande upphör medför inte den omständigheten att föräldern eventuellt lämnar landet automatiskt att barnet, som är unionsmedborgare, lämnar landet.

69. Det är visserligen riktigt att domstolen har gjort en analogi mellan begränsningar av den fria rörligheten av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa, vilka föreskrivs i artikel 27 i direktiv 2004/38, och dem som medlemsstaterna alltid kan åberopa inom ramen för unionsmedborgarskapet, som införts genom artikel 20 FEUF. [37]

70. Denna analogi räcker inte heller för att övertyga mig, eftersom hänvisningen till hotet mot den allmänna ordningen avser huruvida det är möjligt att begränsa den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF, medan E.K. i förevarande fall har gjort gällande att den som har en härledd uppehållsrätt ska få permanent uppehållsrätt. Vad slutligen gäller villkoret om tillräckliga

[33] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, État belge (Uppehållsrätt vid våld i hemmet) (C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 74).

[34] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 52).

[35] Se, bland annat, dom av den 5 maj 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, punkt 57).

[36] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, État belge (Uppehållsrätt vid våld i hemmet) (C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 82).

[37] Se, bland annat, dom av den 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 81).

tillgångar, som även kan användas för att begränsa rätten till härledd uppehållsrätt, har domstolen underlåtit att göra en analogi mellan den ordning som följer av direktiv 2004/38 och den ordning som följer av artikel 20 FEUF, genom att ange att ”när det föreligger ett beroendeförhållande … mellan en unionsmedborgare och en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till denna, utgör artikel 20 FEUF hinder för att en medlemsstat föreskriver ett undantag från den härledda uppehållsrätt som en sådan tredjelandsmedborgare ges genom nämnda artikel, vilket enbart baseras på att unionsmedborgaren inte har tillräckliga tillgångar.”[38] Även vid bedömningen av gränserna för den härledda uppehållsrätten (vilket inte är i fråga i förevarande mål), har domstolen underlåtit att automatiskt göra en analogi.

71. När det gäller direktiv 2003/86, som E.K. har åberopat, är analogin ännu svårare att tänka sig. Domstolen har nämligen nyligen erinrat om att tredjelandsmedborgare som är makar till en unionsmedborgare och som har utsatts för våld i hemmet av maken eller makan inte, vad gäller bibehållandet av sin uppehållsrätt i den berörda medlemsstaten, befinner sig i en jämförbar situation om deras situation omfattas av direktiv 2004/38 respektive om den omfattas av direktiv 2003/86.[39] Familjemedlemmar till dessa unionsmedborgare har även uttryckligen undantagits från tillämpningsområdet för detta direktiv.[40] Även om situationen för dessa unionsmedborgare som inte har utövat sin rätt till fri rörlighet togs in i det ursprungliga förslaget till direktivet avseende rätten till familjeåterförening, behölls det inte i den antagna versionen.[41]

72. Ett resonemang med en analogi med sekundärrättsliga bestämmelser gör det således inte möjligt att anse att tredjelandsmedborgaren har en egen rätt att befästa sin härledda uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF.

73. Det ska dock preciseras att det i artikel 13 i direktiv 2003/109 föreskrivs att medlemsstaterna får utfärda uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som anges i detta direktiv. På denna punkt framgår det av handlingarna i målet att den nederländska förvaltningen kunde utfärda uppehållstillstånd med stöd av artikel 8 i Europakonventionen och medgav vid förhandlingen att detta tillstånd kan ge rätt till ställning som varaktigt bosatt efter fem år. Det ska noteras att det uppehållstillståndet inte ger rätt till bosättning i de andra medlemsstaterna.

74. Om hänsyn tas till särdragen i den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF och den omständigheten att denna vistelse inte visar på en avsikt att bosätta sig varaktigt och således kan kvalificeras som bosättning av tillfälliga skäl som motiverar att situationen inte omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv, anser jag att denna härledda uppehållsrätt, på grund av sin tillfälliga karaktär, inte ger rätt till ställning som varaktigt bosatt enligt artikel 4 i samma direktiv.

75. Artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska således tolkas så, att bosättningen för en tredjelandsmedborgare som har en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF utgör en bosättning av endast tillfälliga skäl.

[38] Dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (en unionsmedborgares make) (C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 49).

[39] Se dom av den 2 september 2021, État belge (Uppehållsrätt vid våld i hemmet) (C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 90).

[40] Se artikel 3.1 i direktivet.

[41] Se dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl. (C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 49).

C. Den fjärde tolkningsfrågan: Frågan om nationell rätt, enligt vilken det endast är nationella uppehållstillstånd för kortare tidsperioder som inte kan ge rätt till EU-uppehållstillstånd för längre perioder, är förenlig med direktiv 2003/109

76. Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida den nationella lagstiftningen är förenlig med direktiv 2003/109, i den del den nationella lagstiftningen är förmånligare än direktivet, eftersom den endast utesluter nationella uppehållstillstånd för kortare tidsperioder från EU-uppehållstillstånd för längre perioder.

77. Mot bakgrund av de svar som föreslagits på de övriga frågorna, av vilka följer att härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF inte omfattas av direktivets tillämpningsområde, saknas det anledning att besvara denna fråga.

V. Förslag till avgörande

78. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att EU-domstolen ska besvara tolkningsfrågorna från rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (domstolen i Haag, med sammanträdesort i Amsterdam, Nederländerna)) enligt följande:

1) Begreppet tillfällig bosättning, i den mening som avses i bland annat artikel 3.2 e i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, är ett unionsrättsligt begrepp som ska ges en självständig och enhetlig tolkning.

2) Artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att bosättningen för en tredjelandsmedborgare som har en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF utgör en bosättning av endast tillfälliga skäl.