DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

23. februar 2010 *

I sag C-310/08,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 21. april 2008, indgået til Domstolen den 11. juli 2008, i sagen:

London Borough of Harrow

mod

Nimco Hassan Ibrahim,

Secretary of State for the Home Department,

* Processprog: engelsk.

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene J.N. Cunha Rodrigues (refererende dommer), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot og P. Lindh, samt dommerne C.W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann, P. Kūris, E. Juhász, L. Bay Larsen, T. von Danwitz og A. Arabadjiev,

generaladvokat: J. Mazák
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 2. september 2009,

efter at der er afgivet indlæg af:

— London Borough of Harrow ved barrister K. Rutledge

— Nimco Hassan Ibrahim ved barrister N. Rogers for solicitor S. Morshead

— Det Forenede Kongeriges regering ved V. Jackson, som befuldmægtiget, bistået af C. Lewis, QC

— den danske regering ved R. Holdgaard, som befuldmægtiget

— Irland ved D. O'Hagan og B. O'Moore, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Conlan Smyth

— den italienske regering ved I. Bruni, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato W. Ferrante

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved D. Maidani og M. Wilderspin, som befuldmægtigede

— EFTA-Tilsynsmyndigheden ved N. Fenger samt ved F. Simonetti og I. Hauger, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. oktober 2009,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12 i Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2434/92 af 27. juli 1992 (EFT L 245, s. 1, herefter »forordning nr. 1612/68«) og 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 nr. 1612/68/EØF 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, og berigtigelser i EUT 2004 L 229, s. 35, EUT 2005 L 197, s. 34, samt EUT 2007 L 204, s. 28).

2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem på den ene side London Borough of Harrow (bykommunen Harrow i London) og på den anden side Nimco Hassan Ibrahim og Secretary of State for the Home Department i anledning af afslag på Nimco Hassan Ibrahims ansøgning om bolighjælp.

Retsforskrifter

Unionens forskrifter

3 Femte betragtning til forordning nr. 1612/68 har følgende ordlyd:

»Retten til fri bevægelighed forudsætter, for at den objektivt set kan udøves i frihed og værdighed, at der sikres ligestilling, faktisk som retlig, i alt, der vedrører den egentlige udførelse af lønnet beskæftigelse og adgang til bolig; alle hindringer, der står i vejen for arbejdskraftens bevægelighed, skal endvidere fjernes, især med henblik på at arbejdstageren kan samles med sin familie i modtagerlandet og betingelserne for denne families integration i modtagerlandets miljø.«

4 Artikel 10 i forordning nr. 1612/68 bestemte:

»1. Følgende personer har uanset nationalitet ret til at tage bopæl hos en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat og er beskæftiget på en anden medlemsstats område:

a) hans ægtefælle og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham

b) arbejdstagerens og hans ægtefælles slægtninge i opstigende linje, når disse forsørges af ham.

2. Medlemsstaterne skal lette tilflytningen for familiemedlemmer, som ikke er nævnt i stk. 1, men som forsørges af eller i hjemlandet er optaget i den nævnte arbejdstagers husstand.

3. Det er en forudsætning for anvendelsen af stk. 1 og stk. 2, at arbejdstageren for sin familie råder over en bolig, der svarer til de krav, der anses for normale for indenlandske arbejdstagere i det område, hvor han er beskæftiget; denne bestemmelse må ikke medføre forskelsbehandling mellem indenlandske arbejdstagere og arbejdstagere fra andre medlemsstater.«

5 Artikel 11 i forordning nr. 1612/68 bestemte:

»I tilfælde, hvor en statsborger i en medlemsstat har lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed på en anden medlemsstats område, har ægtefællen og børn,

der er under 21 år eller forsørges af ham, ret til at udøve enhver lønnet beskæftigelse på hele denne medlemsstats område, selv om de ikke har statsborgerret i en medlemsstat.«

6 Artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68 blev ophævet med virkning fra den 30. april 2006 i medfør af artikel 38, stk. 1, i direktiv 2004/38.

7 Artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 1612/68 bestemmer:

»Såfremt en statsborger i en medlemsstat er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats område, har hans børn, hvis de er bosat på denne medlemsstats område, adgang til almindelig undervisning, lærlingeuddannelse og faglig uddannelse på samme vilkår som statsborgere i denne stat.«

8 Betragtning 3 og 16 til direktiv 2004/38 har følgende ordlyd:

»(3) Unionsborgerskab bør være udgangspunktet for medlemsstaternes statsborgere, når de udøver deres ret til fri bevægelighed og ophold. Det er derfor nødvendigt at kodificere og foretage en gennemgang af eksisterende fællesskabsinstrumenter, der omhandler arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende samt studerende og andre ikke-erhvervsaktive personer, med henblik på at forenkle og styrke unionsborgernes ret til fri bevægelighed og ophold.

[…]

(16) Så længe personer med opholdsret ikke er en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, bør de ikke udsendes, og udsendelse bør derfor ikke være en automatisk følge af, at vedkommende benytter det sociale system. Værtsmedlemsstaten bør undersøge, om der er tale om midlertidige vanskeligheder, og tage hensyn til opholdets varighed, unionsborgerens personlige forhold og størrelsen af den ydede støtte for at fastslå, om vedkommende er blevet en urimelig byrde for dens sociale system, så der må træffes foranstaltninger til udsendelse. Der bør under ingen omstændigheder træffes udsendelsesforanstaltninger vedrørende arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende eller arbejdssøgende, således som disse er defineret af Domstolen, medmindre det sker af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed.«

9 Nævnte direktivs artikel 7, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Enhver unionsborger har ret til at opholde sig på en anden medlemsstats område i mere end tre måneder, hvis den pågældende:

a) er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten, eller

b) råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, og er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten, eller

c) — er indskrevet ved en privat eller offentlig institution, der er godkendt eller som finansieres af værtsmedlemsstaten i medfør af dennes lovgivning eller administrative praksis, med henblik på dér som hovedaktivitet at følge en uddannelse, herunder en erhvervsuddannelse, og

— er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten, og ved en erklæring eller på anden tilsvarende måde, efter den pågældende persons eget valg godtgør over for den relevante nationale myndighed, at vedkommende råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, eller

d) er et familiemedlem, der ledsager eller slutter sig til en unionsborger, der opfylder betingelserne i litra a), b) eller c).

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, og unionsborgeren opfylder betingelserne i stk. 1, litra a), b) eller c).«

10 Artikel 12 i direktiv 2004/38 med overskriften »Bevarelse af familiemedlemmers ret til ophold i tilfælde af unionsborgerens død eller udrejse« bestemmer i stk. 3:

»Hvis en unionsborger udrejser fra værtsmedlemsstaten eller afgår ved døden, bevarer unionsborgerens børn eller den person, som har den faktiske forældremyndighed,

uanset nationalitet, retten til ophold, hvis børnene opholder sig i værtsmedlemsstaten og er tilmeldt en uddannelsesinstitution, indtil de har afsluttet deres studier.«

11 Nævnte direktivs artikel 24 med overskriften »Ligebehandling« bestemmer i stk. 1:

»Med forbehold af specifikke bestemmelser, der udtrykkeligt fremgår af [EF-]traktaten og den afledte ret, anvendes traktatens bestemmelser uden forskelsbehandling på alle unionsborgere, der i henhold til dette direktiv opholder sig i værtsmedlemsstaten, og på værtsmedlemsstatens egne statsborgere. Denne ligebehandling gælder også familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, men som har ret til ophold eller ret til tidsubegrænset ophold.«

Nationale bestemmelser

12 Ifølge regulation 6 i bekendtgørelse af 2006 om indvandring til Det Forenede Kongerige (Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde) (Immigration (European Economic Area) Regulations 2006) betyder »en kvalificeret person« i denne bekendtgørelses forstand en person, der er statsborger i en stat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, og som opholder sig i Det Forenede Kongerige som arbejdssøgende, arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende, selvforsørgende eller studerende.

13 I henhold til regulation 19(3)(a) i nævnte bekendtgørelse kan en person udsendes af Det Forenede Kongerige, hvis den pågældende ikke er eller ophører med at være en kvalificeret person som omhandlet i denne bekendtgørelse.

14 Ifølge lov af 1996 om boliger (Housing Act 1996) og bekendtgørelse af 2006 om tildeling af en bolig og om hjemløshed (betingelser for tildeling) (Allocation of Housing and Homelessness (Eligibility) Regulations 2006) er en person kun berettiget til at indgive en ansøgning om bolighjælp, hvis vedkommende har en opholdsret i Det Forenede Kongerige i medfør af EU-retten.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 Nimco Hassan Ibrahim er somalisk statsborger og er gift med en dansk statsborger, Mohamed Bashir Yusuf.

16 Mohamed Bashir Yusuf ankom til Det Forenede Kongerige i efteråret 2002 og arbejdede dér fra oktober 2002 til maj 2003. Fra juni 2003 til marts 2004 modtog han støtte som følge af uarbejdsdygtighed. Efter at være blevet erklæret arbejdsdygtig ved udgangen af denne periode udrejste Mohamed Bashir Yusuf fra Det Forenede Kongerige og vendte tilbage dertil i december 2006.

17 Det er ubestridt, at Mohamed Bashir Yusuf i perioden fra det tidspunkt, hvor han ophørte med at arbejde, til det tidspunkt, hvor han udrejste fra Det Forenede Kongerige, ophørte med at være en »kvalificeret person« som omhandlet i regulation 6 i bekendtgørelse af 2006 om indvandring (Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde). Ved sin tilbagevenden til Det Forenede Kongerige genvandt Mohamed Bashir Yusuf ikke sin status som »kvalificeret person« med opholdsret i medfør EU-retten.

18 Nimco Hassan Ibrahim kom til Det Forenede Kongerige med immigrationsmyndighedernes tilladelse i februar 2003 for at slutte sig til sin ægtefælle.

19 Parret har fire børn, der alle er danske statsborgere, i alderen fra et til ni år. De tre ældste børn ankom til Det Forenede Kongerige sammen med deres mor, og det fjerde barn er født i Det Forenede Kongerige. De to ældste har siden deres ankomst til denne medlemsstat fulgt undervisningen på en offentlig skole.

20 Efter sin ægtefælles udrejse fra Det Forenede Kongerige i 2004 lod Nimco Hassan Ibrahim sig separere fra ham. Hun var og er ikke selvforsørgende. Hun arbejder ikke og er helt og holdent afhængig af sociale ydelser for at kunne betale sine grundlæggende leve- og boligomkostninger. Hun har ingen sygeforsikring, der omfatter samtlige risici, og er afhængig af National Health Service (det offentlige sundhedssystem).

21 I januar 2007 ansøgte Nimco Hassan Ibrahim om bolighjælp til sig selv og sine børn. Ved afgørelse af 1. februar 2007 gav den kompetente embedsmand ved London Borough of Harrow afslag på denne ansøgning. Han vurderede, at hverken Nimco Hassan Ibrahim eller hendes ægtefælle opholdt sig i Det Forenede Kongerige i medfør af EU-retten. Den 29. marts 2007 stadfæstedes dette afslag af den embedsmand, som behandler klager over afslag på bolighjælp.

22 Nimco Hassan Ibrahim appellerede disse afgørelser til Clerkenwell and Shoreditch County Court (retten i Clerkenwell and Shoreditch), som ved afgørelse af 18. oktober 2007 gav hende medhold med den begrundelse, at hun som moder til børn, som hun har den faktiske forældremyndighed over, har opholdsret i Det Forenede Kongerige på grundlag af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, eftersom børnene er skolesøgende, og hendes ægtefælle er en unionsborger, som har arbejdet i denne medlemsstat.

23 London Borough of Harrow har indbragt denne afgørelse for den forelæggende ret.

24 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Under omstændigheder, hvor

— en tredjelandsstatsborger, som er ægtefælle til en unionsborger, og hendes børn, som er unionsborgere, har ledsaget en unionsborger, som er indrejst i Det Forenede Kongerige

— unionsborgeren har opholdt sig i Det Forenede Kongerige som arbejdstager

— unionsborgeren derefter er ophørt med at være arbejdstager og efterfølgende er udrejst fra Det Forenede Kongerige

— unionsborgeren, tredjelandsstatsborgeren, som er ægtefælle til unionsborgeren, og børnene ikke er selvforsørgende og er afhængige af social bistand i Det Forenede Kongerige

— og børnene er begyndt at følge undervisning i Det Forenede Kongerige kort efter deres ankomst, mens unionsborgeren var arbejdstager:

1) har ægtefællen og børnene da kun opholdsret i Det Forenede Kongerige, hvis de opfylder betingelserne i direktiv 2004/38[…]?

eller

2) a) kan en sådan opholdsret udledes af artikel 12 i forordning nr. 1612/68 […], således som den er blevet fortolket af Domstolen, uden at det kræves, at betingelserne, som er fastsat i direktiv 2004/38 […], er opfyldt, og

b) er det i givet fald et krav, at de råder over tilstrækkelige midler, således at de ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system under det forventede ophold, og at de er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten?

3) Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende, er situationen da en anden under omstændigheder som i den foreliggende sag, hvor børnene begyndte at følge undervisning, og unionsborgeren ophørte med at arbejde før den dato, hvor direktiv 2004/38 […] skulle være gennemført af medlemsstaterne?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første og det andet spørgsmål

25 Med disse to første spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om, under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, børnene og den forælder, som har den faktiske forældremyndighed over dem, kan påberåbe sig en opholdsret i værtsmedlemsstaten på grundlag af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, uden at de er forpligtet til at opfylde betingelserne i direktiv 2004/38, eller om de udelukkende kan anerkendes en opholdsret, hvis de opfylder de nævnte betingelser. Hvis opholdsretten udelukkende følger af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, ønsker den forelæggende ret endvidere oplyst, om børnene og den

forælder, som har den faktiske forældremyndighed over dem, skal råde over tilstrækkelige midler og være omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten.

26 Det følger af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, at såfremt en statsborger i en medlemsstat er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats område, har hans børn, hvis de er bosat på denne medlemsstats område, adgang til almindelig undervisning, lærlingeuddannelse og faglig uddannelse på samme vilkår som statsborgere i denne stat.

27 Artikel 10 i forordning nr. 1612/68 fastslog retten for ægtefællen og efterkommere i lige linje til en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat og er beskæftiget på en anden medlemsstats område, til at tage bopæl hos denne i sidstnævnte stat.

28 Det følger af artikel 7, stk. 1, litra b) og d), og artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38, at familiemedlemmer til en unionsborger, der opholder sig på en anden medlemsstats område, uden dér at være arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, uanset nationalitet, har ret til at ledsage eller slutte sig til denne borger, forudsat at sidstnævnte råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer og er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten.

29 Domstolen har allerede fastslået, at en unionsborgers børn, der har taget bopæl i en medlemsstat på et tidspunkt, hvor en af deres forældre udøvede sin opholdsret som vandrende arbejdstager i denne medlemsstat, har ret til at opholde sig i medlemsstaten for at gennemføre almindelig skolegang dér i henhold til artikel 12 i forordning

nr. 1612/68. Den omstændighed, at børnenes forældre i mellemtiden er blevet skilt, at kun den ene af forældrene er unionsborger, og at denne forælder ikke længere er vandrende arbejdstager i værtsmedlemsstaten, er herved uden betydning (jf. i denne retning dom af 17.9.2002, sag C-413/99, Baumbast og R, Sml. I, s.7091, præmis 63).

30 Domstolen har ligeledes udtalt, at når børnene i medfør af artikel 12 i forordning nr. 1612/68 har ret til at fortsætte deres skolegang i værtsmedlemsstaten, mens forældrene, som har forældremyndigheden over dem, risikerer at miste deres ret til ophold, er det klart, at såfremt disse forældre nægtes adgang til at forblive i værtsmedlemsstaten, mens deres børn går i skole, vil dette kunne fratage børnene en ret, som de er tillagt af EU-lovgiver (jf. i denne retning dommen i sagen Baumbast og R, præmis 71).

31 Efter i præmis 72 i dommen i sagen Baumbast og R at have anført, at forordning nr. 1612/68 må fortolkes på baggrund af kravet om respekt for familielivet ifølge artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, fastslog Domstolen i samme doms præmis 73, at den ret, som artikel 12 i forordning nr. 1612/68 tildeler en vandrende arbejdstagers barn til på de bedst mulige vilkår at gennemføre sin skolegang i værtsmedlemsstaten, nødvendigvis indebærer, at barnet har ret til at være ledsaget af den person, der faktisk passer det, og følgelig, at denne person er i stand til at bo sammen med barnet i den nævnte medlemsstat under dets uddannelse.

32 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om dommen i sagen Baumbast og R er baseret på en samlet anvendelse af artikel 10 og 12 i forordning nr. 1612/68, eller om den udelukkende er baseret på sidstnævnte artikel. Nærmere bestemt ønsker den forelæggende ret oplyst, om opholdsretten for børnene til en statsborger i en

medlemsstat, som arbejder eller har arbejdet i værtsmedlemsstaten, såvel som for den forælder, som har den faktiske forældremyndighed over disse, følger implicit af nævnte artikel 12.

33 For det første gælder vandrende arbejdstageres børns ret til ligebehandling med hensyn til adgang til undervisning i medfør af artikel 12 i forordning nr. 1612/68 kun for børn, som er »bosat« i den medlemsstat, hvor en af deres forældre er eller har været beskæftiget.

34 Adgangen til undervisning afhænger således af barnets forudgående bosættelse i værtsmedlemsstaten.

35 Artikel 12 i forordning nr. 1612/68, som fortolket af Domstolen i dommen i sagen Baumbast og R, anerkender i forbindelse med barnets ret til adgang til undervisning en selvstændig opholdsret. Navnlig var retten til adgang til undervisning ikke betinget af, at barnet bevarer sin særlige opholdsret i henhold til nævnte forordnings artikel 10, stk. 1, litra a), under hele uddannelsesforløbet, da denne bestemmelse stadig var gældende.

36 I præmis 21-24 i dom af 4. maj 1995, Gaal (sag C-7/94, Sml. I, s. 1031), afviste Domstolen udtrykkeligt den tyske regerings argumentation, hvorefter der bestod en nær forbindelse mellem på den ene side artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68 og på den anden side samme forordnings artikel 12, således at sidstnævnte bestemmelse kun tillægger børn, der opfylder betingelserne i artikel 10 og 11, en ret til ligebehandling med hensyn til adgangen til undervisning i værtsmedlemsstaten. I præmis 23 i Gaal-

dommen har Domstolen udtrykkeligt anført, at artikel 12 i forordning nr. 1612/68 ikke indeholder nogen henvisning til nævnte artikel 10 og 11.

37 Det ville således være i modstrid med den sammenhæng, som artikel 12 i forordning nr. 1612/68 indgår i, og de mål, der søges nået med bestemmelsen, at gøre udøvelsen af retten til adgang til uddannelse betinget af, at barnet har en særskilt opholdsret i medfør af andre bestemmelser i samme forordning (jf. i denne retning Gaal-dommen, præmis 25).

38 Det følger heraf, at så snart barnet har erhvervet den ret til adgang til undervisning, som det har i medfør af nævnte forordnings artikel 12 på grund af dets bosættelse i værtsmedlemsstaten, bevarer barnet opholdsretten, og denne ret kan ikke længere anfægtes på grund af en manglende opfyldelse af de betingelser, der var fastsat i samme forordnings artikel 10.

39 For det andet fremgår det af selve ordlyden af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, at retten til ligebehandling med hensyn til adgang til undervisning ikke er begrænset til børn af vandrende arbejdstagere. Den gælder også for børn af tidligere vandrende arbejdstagere.

40 Den ret, som børn har i medfør af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, er desuden ikke underlagt deres forældres ret til ophold i værtsmedlemsstaten. Det følger af fast retspraksis, at artikel 12 kun kræver, at barnet har boet med en eller begge forældre i en medlemsstat, og i hvert fald én af forældrene i denne periode var bosat dér som arbejdstager (dom af 21.6.1988, sag 197/86, Brown, Sml. s. 3205, præmis 30, og Gaal-dommen, præmis 27).

41 En anerkendelse af, at børn af tidligere vandrende arbejdstagere kan fortsætte deres uddannelse i værtsmedlemsstaten, mens deres forældre ikke længere er bosat dér, svarer til at anerkende dem en opholdsret, som er uafhængig af den opholdsret, som indrømmes deres forældre, idet en sådan ret er baseret på nævnte artikel 12.

42 Artikel 12 i forordning nr. 1612/68 skal således anvendes selvstændigt i forhold til de bestemmelser i EU-retten, som regulerer betingelserne for udøvelse af retten til ophold i en anden medlemsstat. En sådan selvstændighed for artikel 12 i forhold til samme forordnings artikel 10 har udgjort grundlaget for Domstolens praksis nævnt i denne doms præmis 29-31 og består også i forhold til bestemmelserne i direktiv 2004/38.

43 Den modsatte løsning kan skade målet om integration af den vandrende arbejdstagers familie i værtsmedlemsstatens miljø som omhandlet i femte betragtning til forordning nr. 1612/68. Det følger af fast retspraksis, at for at en sådan integration kan lykkes, skal børnene til en arbejdstager, som er statsborger i en medlemsstat, have mulighed for at gennemføre deres skolegang og deres studier i værtsmedlemsstaten for i givet fald at bringe dem til en vellykket afslutning (jf. i denne retning dom af 15.3.1989, forenede sager 389/87 og 390/87, Echternach og Moritz, Sml. s. 723, præmis 21, og dommen i sagen Baumbast og R, præmis 69).

44 London Borough of Harrow, Det Forenede Kongeriges regering, den danske regering og Irland har anført, at direktiv 2004/38 siden dets ikrafttræden udgør det eneste grundlag for de betingelser, som regulerer udøvelse af opholdsretten i medlemsstaterne for unionsborgere og deres familiemedlemmer, og at der som følge heraf ikke længere kan udledes en opholdsret af artikel 12 i forordning nr. 1612/68.

45 Der er herved intet der giver anledning til at antage, at EU-lovgiver med vedtagelsen af direktiv 2004/38 har tilsigtet at ændre rækkevidden af nævnte artikel 12, som den blev fortolket af Domstolen, for at begrænse artiklens fremtidige normative indhold til kun at omfatte en ret til adgang til uddannelse.

46 Det bemærkes ligeledes, at i modsætning til hvad der er tilfældet med artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68, har direktiv 2004/38 ikke ophævet denne forordnings artikel 12. Et sådant valg viser blot EU-lovgivers hensigt om ikke at indføre begrænsninger for anvendelsesområdet for denne artikel, som fortolket af Domstolen.

47 Den i den foregående præmis anlagte fortolkning bestyrkes af, at det fremgår af forarbejderne til direktiv 2004/38, at dette er blevet udarbejdet således, at det var i overensstemmelse med dommen i sagen Baumbast og R (KOM(2003) 199 endelig, s. 7).

48 Hvis artikel 12 i forordning nr. 1612/68 begrænsedes til at give ret til ligebehandling hvad angår adgang til undervisning uden at foreskrive nogen ret til ophold til fordel for børn af vandrende arbejdstagere, ville den være blevet overflødig efter ikrafttrædelsen af direktiv 2004/38. Artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38 bestemmer således, at traktatens bestemmelser anvendes uden forskelsbehandling på alle unionsborgere, der opholder sig i værtsmedlemsstaten, og på værtsmedlemsstatens egne statsborgere, og adgangen til undervisning er uden tvivl omfattet af EU-rettens anvendelsesområde (jf. navnlig dom af 13.2.1985, sag 293/83, Gravier, Sml. s. 593, præmis 19).

49 Det følger desuden af tredje betragtning til direktiv 2004/38, at dette direktiv navnlig har til formål at forenkle og styrke unionsborgernes ret til fri bevægelighed og ophold (jf. i denne retning dom af 25.7.2008, sag C-127/08, Metock m.fl., Sml. I, s. 6241, præmis 59). Dersom artikel 12 i forordning nr. 1612/68 og artikel 7, stk. 1, litra b) og d), og artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38 anvendes på børn af vandrende arbejdstagere, ville dette bevirke, at opholdsretten for disse børn i værtsmedlemsstaten med henblik på dér at påbegynde eller fortsætte studier blev underlagt betingelser, som er strengere end dem, som fandt anvendelse på dem inden ikrafttrædelsen af direktiv 2004/38.

50 Det følger heraf, at børn af en statsborger i en medlemsstat, der arbejder eller har arbejdet i værtsmedlemsstaten, såvel som den forælder, der har den faktiske forældremyndighed over disse børn, i sidstnævnte stat kan påberåbe sig en opholdsret alene på grundlag af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, uden at de er forpligtet til at opfylde betingelserne fastsat i direktiv 2004/38.

51 Det må herefter undersøges, om udøvelsen af denne opholdsret er underlagt en betingelse om, at de pågældende råder over tilstrækkelige midler og en sygeforsikring, som dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten.

52 Indledningsvis må det præciseres, at en sådan betingelse ikke er indeholdt i artikel 12 i forordning nr. 1612/68, og at denne artikel, som Domstolen allerede har fastslået, ikke må fortolkes indskrænkende og under alle omstændigheder ikke må fratages sin effektive virkning (dommen i sagen Baumbast og R, præmis 74).

53 Kravet om, at familiemedlemmer til en arbejdstager fra en medlemsstat skal kunne forsørge sig selv, og kravet om, at sidstnævnte i værtsmedlemsstaten skal være beskyttede i tilfælde af sygdom, fremgår heller ikke af Domstolens praksis.

54 Forelagt spørgsmålet, om børn, som var bosat i den medlemsstat, hvor deres fader, som var statsborger i en anden medlemsstat, havde udøvet beskæftigelse, inden han vendte tilbage til sin oprindelsesstat, i medfør af artikel 12 i forordning nr. 1612/68 havde ret til statslig støtte til dækning af undervisningsudgifter, udgifter til deres underhold og til underhold af personer, som de forsørgede, samt udgifter til sygeforsikring, har Domstolen, uden at udtale sig om de pågældende studerendes økonomiske situation, udtalt, at status som barn af en arbejdstager fra en medlemsstat i den i forordning nr. 1612/68 forudsatte betydning medfører, at det i henhold til EU-retten anerkendes, at disse børn skal have adgang til statslig studiestøtte med henblik på deres integration i værtsmedlemsstatens sociale liv, og at dette krav i ganske særlig grad skal tilgodeses i

tilfælde, hvor de personer, som er omfattet af bestemmelser i denne forordning, er studerende, som er ankommet til nævnte stat før skolealderen (dommen i sagen Echternach og Moritz, præmis 35).

55 I dommen i sagen Baumbast og R rådede Baumbast, som var fader til de børn, hvis opholdsret i værtsmedlemsstaten i medfør af artikel 12 i forordning nr. 1612/68 anfægtedes, ganske vist over midler, som bevirkede, at han og hans familie ikke var afhængig af sociale ydelser. Besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål vedrørende opholdsretten for børnene og for moderen, som faktisk passede dem, var imidlertid ikke baseret på, om de kunne forsørge sig selv, men på den omstændighed, at målsætningen med forordning nr. 1612/68, nemlig at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed, kræver, at arbejdstagerens families integration i miljøet i værtsmedlemsstaten kan ske under de bedst mulige betingelser, og at såfremt forældrene, som passer dem, nægtes adgang til at forblive i værtsmedlemsstaten, mens deres børn går i skole, vil dette kunne fratage børnene en ret, som de er tillagt af EU-lovgiver (dommen i sagen Baumbast og R, præmis 50 og 71).

56 Direktiv 2004/38 lader i visse situationer heller ikke opholdsretten i værtsmedlemsstaten for børn, der er skolesøgende, og for den forælder, som har den faktiske forældremyndighed over dem, afhænge af, om de råder over tilstrækkelige midler og en sygeforsikring, der dækker samtlige risici.

57 En fortolkning, hvorefter en opholdsret i værtsmedlemsstaten for børn, som studerer dér, og for den forælder, som har den faktiske forældremyndighed over dem, ikke er underlagt en betingelse om at råde over tilstrækkelige midler og en sygeforsikring, der dækker samtlige risici, bestyrkes af artikel 12, stk. 3, i direktiv 2004/38, som bestemmer, at hvis en unionsborger udrejser fra værtsmedlemsstaten eller afgår ved døden, bevarer unionsborgerens børn eller den person, som har den faktiske forældremyndighed,

uanset nationalitet, retten til ophold, hvis børnene opholder sig i værtsmedlemsstaten og er tilmeldt en uddannelsesinstitution, indtil de har afsluttet deres studier.

58 Selv om denne bestemmelse ikke finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, illustrerer den den særlige vægt, som direktiv 2004/38 tillægger situationen for børn, der studerer i værtmedlemsstaten, og forældrene, som har forældremyndigheden over dem.

59 Henset til det ovenfor anførte skal de to første spørgsmål besvares med, at under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, kan børnene til en statsborger i en medlemsstat, som arbejder eller har arbejdet i værtsmedlemsstaten, og den forælder, som har den faktiske forældremyndighed over dem, i sidstnævnte stat påberåbe sig en opholdsret alene på grundlag af artikel 12 i forordning nr. 1612/68, uden at en sådan ret er underlagt en betingelse om, at de råder over tilstrækkelige midler og en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i denne stat.

Det tredje spørgsmål

60 Under hensyn til besvarelsen af de to første spørgsmål er det ufornødent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

61 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 sagens omkostninger. 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 (Store Afdeling) for ret:

Under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, kan børnene til en statsborger i en medlemsstat, som arbejder eller har arbejdet i værtsmedlemsstaten, og den forælder, som har den faktiske forældremyndighed over dem, i sidstnævnte stat påberåbe sig en opholdsret alene på grundlag af artikel 12 i Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2434/92 af 27. juli 1992, uden at en sådan ret er underlagt en betingelse om, at de råder over tilstrækkelige midler og en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i denne stat.

Underskrifter