Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

16. juli 2015*

»Præjudiciel forelæggelse — direktiv 2004/38/EF — artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a) — ret til ophold for familiemedlemmer til en unionsborger — ægteskab mellem en unionsborger og en tredjelandsstatsborger — bevarelse af tredjelandsstatsborgerens ret til ophold efter unionsborgerens udrejse fra værtsmedlemsstaten efterfulgt af skilsmisse — artikel 7, stk. 1, litra b) — tilstrækkelige midler — hensyntagen til midlerne hos den ægtefælle, der er tredjelandsstatsborger — tredjelandsstatsborgeres ret til at arbejde i værtsmedlemsstaten med henblik på at bidrage til opnåelse af tilstrækkelige midler«

I sag C-218/14,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af High Court (Irland) ved afgørelse af 25. februar 2014, indgået til Domstolen den 5. maj 2014, i sagen:

Kuldip Singh,

Denzel Njume,

Khaled Aly

mod

Minister for Justice and Equality,

procesdeltager:

Immigrant Council of Ireland,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), A. Ó Caoimh og J.-C. Bonichot samt dommerne A. Arabadjiev, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal og E. Jarašiūnas,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 23. marts 2015,

* Processprog: engelsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

— Kuldip Singh ved Senior Counsels C. O'Dwyer og R. Haughton, Barrister-at-Law P. Brazil og solicitors J. Boyle og M. Griffin

— Denzel Njume ved Senior Counsels M. Lynn og R. Haughton og Barristers-at-Law P. Brazil og C. Stanley

— Khaled Aly ved Senior Counsel M. Lynn, Barrister-at-Law A. McMahon og solicitor E. Lyons

— Immigrant Council of Ireland ved Senior Counsel P. Dillon Malone, Barrister-at-Law A. Lowry og solicitor H. Becker

— Irland ved E. Creedon og G. Samuel, som befuldmægtigede, bistået af Senior Counsel D. Conlan Smyth og Barrister-at-Law F. O'Sullivan

— den danske regering ved C. Thorning og M. Wolff, som befuldmægtigede

— den græske regering ved T. Papadopoulou, som befuldmægtiget

— den spanske regering ved L. Banciella Rodríguez-Miñón, som befuldmægtiget

— den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongeriges regering ved V. Kaye, som befuldmægtiget, bistået af Barristers-at-Law B. Lask og G. Facenna

— Europa-Kommissionen ved M. Wilderspin, J. Tomkin og C. Tufvesson, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 7. maj 2015,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a), 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 L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004 L 229, s. 35).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med tre tvister mellem henholdsvis Kuldip Singh, Denzel Njume og Khaled Aly på den ene side og Minister for Justice and Equality (herefter »Minister«) på den anden side vedrørende sidstnævntes afslag på de berørtes ansøgninger om bevarelse af deres ret til ophold i Irland efter skilsmisse.

Retsforskrifter

EU-retten

3 15 betragtning til direktiv 2004/38 har følgende ordlyd:

»Familiemedlemmer bør sikres retsbeskyttelse i tilfælde af unionsborgerens død, opløsning af ægteskab eller et registreret partnerskabs ophør. Af hensyn til familielivet og den menneskelige værdighed, samt på visse betingelser for at undgå misbrug, er det derfor nødvendigt at træffe foranstaltninger for at sikre, at familiemedlemmer, der allerede opholder sig på værtsmedlemsstatens område, i sådanne tilfælde bevarer deres opholdsret udelukkende på et personligt grundlag.«

4 Direktivets artikel 2 med overskriften »Definitioner« fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

1) »unionsborger«: enhver person, der er statsborger i en medlemsstat.

2) »familiemedlem«:

   a) ægtefælle

   […]

3) »værtsmedlemsstat«: den medlemsstat, hvortil unionsborgeren rejser med henblik på at udøve retten til fri bevægelighed og ophold.«

5 Direktivets artikel 3 med overskriften »Berettigede personer« bestemmer følgende 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 som defineret i artikel 2, nr. 2), der ledsager unionsborgeren eller slutter sig til denne.«

6 Direktivets artikel 7 med overskriften »Retten til ophold i mere end tre måneder« fastsætter følgende i stk. 1 og 2:

»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).«

7 Artikel 12 i direktiv 2004/38 med overskriften »Bevarelse af familiemedlemmers ret til ophold i tilfælde af unionsborgerens død eller udrejse« har følgende ordlyd:

»1. En unionsborgers død eller udrejse fra værtsmedlemsstaten berører ikke retten til ophold for familiemedlemmer, der er statsborgere i en medlemsstat, jf. dog andet afsnit.

Før de pågældende personer opnår ret til tidsubegrænset ophold, skal de dog opfylde betingelserne i artikel 7, stk. 1, litra a), b), c) eller d).

2. Familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, mister ikke deres ret til ophold, hvis den unionsborger, de er knyttet til, afgår ved døden, for så vidt de har haft ophold i værtsmedlemsstaten som familiemedlemmer i mindst et år inden unionsborgerens død, jf. dog andet afsnit.

Før de pågældende personer opnår ret til tidsubegrænset ophold, er deres ret til ophold fortsat betinget af, at de kan godtgøre, at de er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, eller at de råder over tilstrækkelige midler til sig selv og deres familiemedlemmer, således at deres ophold ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, og at de har en sygeforsikring i værtsmedlemsstaten, der dækker alle risici, eller at de i værtsmedlemsstaten har status som familiemedlem til en person, der opfylder disse krav. »Tilstrækkelige midler« er defineret i artikel 8, stk. 4.

Sådanne familiemedlemmers ret til ophold bevares udelukkende på et personligt grundlag.

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.«

8 Artikel 13 i direktiv 2004/38 med overskriften »Bevarelse af familiemedlemmers ret til ophold i tilfælde af skilsmisse eller omstødelse af ægteskabet eller det registrerede partnerskabs ophør« bestemmer følgende i stk. 2:

»2. Skilsmisse, omstødelse af ægteskabet eller ophør af det registrerede partnerskab som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), betyder ikke, at familiemedlemmer til unionsborgere, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, mister deres ret til ophold, jf. dog andet afsnit:

a) hvis ægteskabet eller det registrerede partnerskab ved begyndelsen af proceduren til skilsmisse eller omstødelse eller ophør af det registrerede partnerskab som omhandlet i artikel 2, nr. 2), litra b), har varet i mindst tre år, heraf mindst ét år i værtsmedlemsstaten

[…]

Før de pågældende personer opnår ret til tidsubegrænset ophold, er deres ret til ophold fortsat betinget af, at de kan godtgøre, at de er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, eller at de råder over tilstrækkelige midler til sig selv og deres familiemedlemmer, således at deres ophold ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, og at de har en sygeforsikring i værtsmedlemsstaten, der dækker alle risici, eller at de i værtsmedlemsstaten har status som familiemedlem til en person, der opfylder disse krav. »Tilstrækkelige midler« er defineret i artikel 8, stk. 4.

Sådanne familiemedlemmers ret til ophold bevares udelukkende på et personligt grundlag.«

9 Direktivets artikel 14 med overskriften »Bevarelse af retten til ophold« fastsætter følgende i stk. 2:

»Unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til ophold som omhandlet i artikel 7, 12 og 13, såfremt de opfylder de i disse artikler opstillede betingelser.

[…]«

Irsk ret

10 Med European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2006 (bekendtgørelse om De Europæiske Fællesskaber (fri bevægelighed for personer) af 2006, SI 2006, nr. 656, herefter »2006 Regulations«) gennemføres bestemmelserne i direktiv 2004/38 i irsk ret.

Tvisterne i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

Den første tvist i hovedsagen

11 Kuldip Singh er en indisk statsborger, der ankom til Irland på et studentervisum den 6. februar 2002, og som efterfølgende har opholdt sig lovligt i denne medlemsstat.

12 Den 11. november 2005 indgik Kuldip Singh ægteskab med en lettisk statsborger, der arbejdede og opholdt sig lovligt i Irland. Under dette ægteskab fødtes den 3. december 2007 et barn, som ligeledes er lettisk statsborger.

13 I forlængelse af afsigelsen af dom Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449) og i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 2004/38 blev Kuldip Singh tildelt opholdstilladelse i fem år i Irland som ægtefælle til en unionsborger, der boede i denne medlemsstat og her udøvede sine i EUF-traktaten fastsatte rettigheder.

14 Kuldip Singhs ægtefælle arbejdede uafbrudt mellem 2004 og juni 2009, idet hun bestred forskellige stillinger.

15 I løbet af 2009 åbnede og drev Kuldip Singh sammen med en partner et pizzeria i Irland i henhold til en franchisekontrakt af 29. maj 2009, der blev indgået for en oprindelig varighed på ti år. Herefter var det Kuldip Singh, der forsørgede sin familie økonomisk, idet hans ægtefælle blev hjemme for at tage sig af ægteparrets søn.

16 Eftersom ægtefællerne Singh stødte på ægteskabelige problemer, rejste Kuldip Singhs ægtefælle ud af Irland i løbet af februar 2010 og indledte i september 2010 en skilsmisseprocedure i Letland. Skilsmissen blev bevilget med virkning fra den 12. maj 2011.

17 Som følge af denne skilsmisse indgav Kuldip Singh den 14. december 2011 en ansøgning til Minister om bevarelse af den ret til ophold, som han var i besiddelse af, og om tildeling af tidsubegrænset ophold i Irland i medfør af direktiv 2004/38 og de nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet med den begrundelse, at han havde været gift med en unionsborger, at han var far til en unionsborger, og at han opfyldte de betingelser, der blev krævet i henhold til lovgivningen, idet hans ægteskab havde varet i mindst tre år, heraf mindst ét år i Irland. Kuldip Singh var på daværende tidspunkt enten selvstændig erhvervsdrivende eller arbejdstager.

18 Ved afgørelse af 30. april 2012 gav Minister afslag på disse ansøgninger, idet ministeriet bl.a. anførte følgende begrundelse:

»[...] idet [Deres tidligere ægtefælle] forlod [Irland] i 2010, anses hun i medfør af bestemmelserne i Regulation 6(2)(a) i [2006 Regulations] ikke længere for at udøve sine rettigheder i henhold til EU-traktaterne i denne medlemsstat, og hun har ikke længere ret til ophold i denne medlemsstat som omhandlet i Regulation 6 i [2006 Regulations]. Følgelig kan De ikke aflede en ret til ophold fra [Deres ægtefælle] i henhold til bestemmelserne i nævnte Regulation 6(2)(b) i 2006 Regulations.«

19 Kuldip Singh påklagede denne afgørelse med den begrundelse, at han i overensstemmelse med Regulation 10 i 2006 Regulations, der gennemfører artikel 13 i direktiv 2004/38, havde en individuel ret til ophold i Irland.

20 Ved skrivelse af 12. november 2012 meddelte klagenævnet ved Minister Kuldip Singh om, at hans klage var blevet afvist.

21 Henset til sin særlige situation blev Kuldip Singh imidlertid ved samme skrivelse bevilget en tilladelse, der kunne forlænges, og som gjorde det muligt for ham undtagelsesvis at blive boende i Irland i ét år, hvilken tilladelse gjorde det muligt for ham at tage ophold og arbejde uden at skulle være i besiddelse af en arbejdstilladelse. Kuldip Singh har således i medfør af national ret kunnet udøve erhvervsvirksomhed i denne medlemsstat.

Den anden tvist i hovedsagen

22 Den 6. januar 2004 indgav Denzel Njume, der har angivet at være camerounsk statsborger, en asylansøgning i Tyskland.

23 Denzel Njume har anført, at han i januar 2005 mødte en tysk statsborger, som han havde et forhold til, og at han efterfølgende boede i Eslohe (Tyskland) i ca. 18 måneder.

24 Denzel Njume indrejste ulovligt i Irland og indgav her en asylansøgning den 4. september 2006. Den 4. januar 2007 indgik Denzel Njume ægteskab med sin samlever på folkeregistret i Cork (Irland).

25 I forlængelse af afsigelsen af dom Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449) og i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 2004/38 blev Denzel Njume ved afgørelse af 3. december 2008 tildelt opholdstilladelse i fem år i Irland som ægtefælle til en unionsborger, der boede i denne medlemsstat og her udøvede sine i EUF-traktaten fastsatte rettigheder. Denne opholdstilladelse, som havde virkning med tilbagevirkende kraft fra den 11. oktober 2007, blev ledsaget af udstedelsen af et opholdskort.

26 Denzel Njume, der efterfølgende fandt beskæftigelse, har gjort gældende, at han og hans ægtefælle boede i Irland i hele perioden fra slutningen af 2006 til januar 2011 med undtagelse af tre ophold i Det Forenede Kongerige på hver ti dage, som havde til formål at gøre det muligt for den berørtes ægtefælle at lede efter beskæftigelse dér. Denzel Njume har anført, at han forsørgede hende i perioden fra 2008 til 2011 ved hjælp af sine egne indtægter.

27 Ved skrivelse af 25. februar 2011 blev Minister underrettet om, at Denzel Njumes ægtefælle havde forladt Irland i starten af 2011, og at hun var vendt tilbage til Tyskland. Ved skrivelse af 25. marts 2011 gjorde Denzel Njume gældende, at i medfør af Regulation 9 i 2006 Regulations, der gennemfører artikel 12 i direktiv 2004/38, blev hans ret til ophold i Irland bevaret i tilfælde af unionsborgerens udrejse fra denne medlemsstat.

28 Den 14. juni 2011 indgav Denzel Njumes ægtefælle en anmodning om skilsmisse i Det Forenede Kongerige.

29 Ved skrivelse af 12. juli 2011 underrettede Minister Denzel Njume om, at Regulation 9 i 2006 Regulations ikke fandt anvendelse på hans situation. Ved skrivelse af 22. juli 2011 underrettede Denzel Njume Minister om denne anmodning om skilsmisse.

30 Den 21. december 2011 afsagde High Court of Justice (England & Wales), Family Division (Det Forenede Kongerige), en foreløbig kendelse, hvor det blev konstateret, at det var blevet fastslået, at Denzel Njume og hans ægtefælle på det tidspunkt havde »levet adskilt i en uafbrudt periode på mindst to år umiddelbart forud for indgivelsen af anmodningen [om skilsmisse]«. Der blev afsagt endelig kendelse den 28. marts 2012.

31 Som følge af denne skilsmisse ansøgte Denzel Njume om bevarelse af sin ret til ophold i Irland på grundlag af Regulation 10 i 2006 Regulations, der gennemfører artikel 13, stk. 2, i direktiv 2004/38.

32 Ved afgørelse af 21. september 2012 afslog Minister at tildele Denzel Njume denne ret til ophold i henhold til Regulation 10(2) i 2006 Regulations.

33 Ved afgørelse af 12. september 2013 blev Denzel Njume i overensstemmelse med national ret tildelt en opholdstilladelse i Irland for tre år, dvs. indtil den 12. september 2016, med mulighed for forlængelse.

Den tredje tvist i hovedsagen

34 Khaled Aly, som er egyptisk statsborger, indrejste i Irland den 14. marts 2007 på et turistvisum, der gav ham tilladelse til at opholde sig i denne medlemsstat indtil den 14. juni 2007. Den 12. juli 2007 indgik Khaled Aly ægteskab i den nævnte medlemsstat med en litauisk statsborger. Den 21. august 2008 fik han i henhold til 2006 Regulations udstedt et opholdskort med tilbagevirkende kraft fra den 3. februar 2008. Kortet var gyldigt i fem år, dvs. indtil den 2. februar 2013.

35 Khaled Alys ægtefælle arbejdede i Irland fra den 1. maj 2004 til januar 2009, hvor hun mistede sit job som følge af den økonomiske afmatning. Hun oppebar arbejdsløshedsunderstøttelse indtil juni 2009. Ægtefællerne Aly levede af Khaled Alys indtægter, mens hans ægtefælle søgte beskæftigelse. I marts 2011 rejste hun til Det Forenede Kongerige for her at arbejde i en kort periode.

36 Ved skrivelse af 14. august 2012 underrettede Khaled Aly Irish Naturalisation and Immigration Service (den irske udlændingestyrelse, herefter »INIS«) om, at parret var blevet separeret under de seks måneder, der fulgte efter, at hans ægtefælle var flyttet til London (Det Forenede Kongerige) for at arbejde dér. Hun ønskede at blive i London, hvorimod Khaled Aly ikke havde ønske om at bosætte sig dér.

37 Ved skrivelse af 3. oktober 2012 underrettede INIS Khaled Aly om, at styrelsen havde til hensigt at bringe hans opholdstilladelse i Irland til ophør, og opfordrede ham til at fremsætte sine bemærkninger.

38 Ved skrivelse af 15. oktober 2012 meddelte Khaled Aly INIS, at der var blevet indledt en procedure til skilsmisse i Litauen, og at der inden for kort tid ville blive afsagt en kendelse om skilsmisse. Han gjorde gældende, at han havde ret til at opholde sig i Irland i medfør af artikel 13 i direktiv 2004/38.

39 Ved afgørelse af 12. november 2012 (herefter »den anfægtede afgørelse«) trak INIS Khaled Alys opholdstilladelse i Irland tilbage. Af denne afgørelse fremgik bl.a. følgende:

»Det skal desuden bemærkes, at [Deres ægtefælle] har forladt det nationale område, og at hun dér længe ikke har udøvet sine rettigheder i henhold til EU-traktaterne i overensstemmelse med Regulation 6(2) i [2006 Regulations]. Bemærk venligst, at som følge heraf er den begrundelse, med hvilken De blev tildelt en opholdstilladelse, ikke længere gældende, idet Deres afledte ret i henhold til bestemmelserne i [2006 Regulations] ikke længere er gældende fra det øjeblik, hvor Deres ægtefælle, som er unionsborger, er ophørt med at udøve rettigheder i henhold til EU-traktaterne på det nationale område. Regulation 10(2) i [2006 Regulations] vedrører bevarelsen af en individuel og personlig ret til ophold i tilfælde af skilsmisse, men De kan imidlertid ikke bevare denne ret, eftersom De ikke er skilt, og eftersom deres ret til ophold ophørte med at være gyldig, da [Deres ægtefælle] ophørte med i Irland at udøve de af EU-traktaterne udledte rettigheder.«

40 Efter meddelelsen af den anfægtede afgørelse mødte Khaled Aly op hos de kompetente indvandringsmyndigheder, således som det var blevet pålagt ham, og en embedsmand destruerede hans opholdskort. Embedsmanden kontaktede ligeledes Khaled Alys arbejdsgiver med henblik på at forhindre Khaled Aly i at fortsætte med at arbejde.

41 Den 10. december 2012 gav High Court Khaled Aly tilladelse til at indgive en anmodning om domstolsprøvelse af den anfægtede afgørelse.

42 Som følge af denne procedure blev Khaled Aly ved afgørelse af 17. december 2012 tildelt en tidsbegrænset arbejds- og opholdstilladelse på det irske område.

43 Den 12. marts 2013 udstedte de litauiske myndigheder en skilsmissebevilling til de berørte.

44 Det er på denne baggrund, at High Court i de tre tvister i hovedsagen har besluttet at udsætte sagerne og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Når et ægteskab mellem en unionsborger og en tredjelandsstatsborger ender i skilsmisse, efter at unionsborgeren er udrejst fra en værtsmedlemsstat, hvor denne unionsborger udøvede EU-rettigheder, og når artikel 7 og artikel 13, stk. 2, [første afsnit,] litra a), i Rådets direktiv 2004/38/EF finder anvendelse, bevarer tredjelandsstatsborgeren da sin ret til ophold i værtsmedlemsstaten herefter? Har tredjelandsstatsborgeren i benægtende fald ret til ophold i værtsmedlemsstaten fra det tidspunkt, hvor unionsborgeren er udrejst fra værtsmedlemsstaten, og indtil skilsmissen træder i kraft?

2) Er kravene i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38/EF opfyldt, når en unionsborger, der er gift med en tredjelandsstatsborger, bl.a. med henvisning til ægtefællens midler påstår at have tilstrækkelige ressourcer som omhandlet i direktivets artikel 8, stk. 4?

3) Har personer som sagsøgerne, såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende, ret i henhold til EU-retten (ud over direktivet) til at arbejde i værtsmedlemsstaten for at skaffe eller bidrage til at skaffe »tilstrækkelige midler« som omhandlet i direktivets artikel 7?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

45 Den foreliggende sag vedrører tre tredjelandsstatsborgere, der som følge af deres ægteskaber med unionsborgere, der boede og arbejdede i Irland, opnåede en ret til ophold i denne medlemsstat for mellem tre måneder og fem år i henhold til artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38 som ægtefæller, der ledsager eller slutter sig til en unionsborger i værtsmedlemsstaten.

46 I disse tre tvister i hovedsagen er det ubestridt, at den ægtefælle, der er unionsborger, inden udløbet af denne ret forlod det irske område for at slå sig ned i en anden medlemsstat, mens den ægtefælle, som er tredjelandsstatsborger, forblev i Irland.

47 Det er ligeledes ubestridt, at de ægtefæller, der er unionsborgere, noget tid efter deres udrejse indgav anmodninger om skilsmisse, som førte til domstolsafgørelser om ophævelse af de ægteskaber, der forbandt disse unionsborgere med de pågældende tredjelandsstatsborgere.

Om det første spørgsmål

48 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 13, stk. 2, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en tredjelandsstatsborger, der er blevet skilt fra en unionsborger, og hvis ægteskab har varet i mindst tre år inden begyndelsen af proceduren til skilsmisse, heraf mindst ét år i værtsmedlemsstaten, kan bevare sin ret til ophold i denne medlemsstat på grundlag af denne bestemmelse, når den ægtefælle, som er unionsborger, er udrejst fra denne medlemsstat inden skilsmissen.

49 Der skal derfor redegøres nærmere for de betingelser, som skal være opfyldt, for at artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 finder anvendelse, og navnlig for, om en tredjelandsstatsborgers ægtefælle, der er unionsborger, skal opholde sig i værtsmedlemsstaten i overensstemmelse med direktivets artikel 7, stk. 1, indtil bevillingen af skilsmisse, for at denne tredjelandsstatsborger kan påberåbe sig direktivets artikel 13, stk. 2.

50 Hvad angår retten til ophold i værtsmedlemsstaten for tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til en unionsborger, bemærkes indledningsvis, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at de rettigheder, der tildeles tredjelandsstatsborgere ved direktiv 2004/38, ikke udgør selvstændige rettigheder for disse statsborgere, men rettigheder, som er afledt af en unionsborgers udøvelse af retten til fri bevægelighed. Formålet med og begrundelsen for sådanne afledte rettigheder er baseret på en konstatering af, at et afslag på at anerkende sådan rettigheder kan gribe ind i den frie bevægelighed for unionsborgeren, idet denne afholdes fra at udøve sine rettigheder med hensyn til indrejse og ophold i værtsmedlemsstaten (jf. i denne retning dom O. og B., C-456/12, EU:C:2014:135, præmis 36 og 45 og den deri nævnte retspraksis).

51 Det bemærkes ligeledes, at det ikke er alle tredjelandsstatsborgere, men kun dem, som er »familiemedlem[mer]« – som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 2) – til en unionsborger, som har udøvet sin ret til fri bevægelighed ved at bosætte sig i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, som i medfør af direktiv 2004/38 har ret til indrejse og ophold i en medlemsstat (dom Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

52 Desuden kræver artikel 3, stk. 1, i direktiv 2004/38, at familiemedlemmet til en unionsborger, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, ledsager unionsborgeren eller slutter sig til denne for at være berettiget person i henhold til dette direktiv (jf. dom Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, præmis 61).

53 Artikel 7 i direktiv 2004/38 om ret til ophold i mere end tre måneder opstiller ligeledes krav om, at familiemedlemmer til en unionsborger, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, »ledsager« eller »slutter sig til« sidstnævnte i værtsmedlemsstaten for dér at have opholdsret (dom Metock m.fl., C-127/08, EU:C:2008:449, præmis 86).

54 Det fremgår af Domstolens praksis, at den betingelse, hvorefter tredjelandsstatsborgeren skal ledsage eller slutte sig til unionsborgeren, skal forstås således, at den ikke vedrører ægtefællernes forpligtelse til at bo sammen under samme tag, men forpligtelsen til begge at have bopæl i den medlemsstat, hvor den ægtefælle, som er unionsborger, udøver sin ret til fri bevægelighed (jf. i denne retning dom Ogieriakhi, C-244/13, EU:C:2014:2068, præmis 39).

55 Tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til en unionsborger, kan således kun påberåbe sig den i direktiv 2004/38 fastsatte opholdsret i den værtsmedlemsstat, hvor den pågældende unionsborger har bopæl, og ikke i en anden medlemsstat (jf. i denne retning dom Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, præmis 63 og 64).

56 Desuden indrømmer artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38 en ret til ophold i værtsmedlemsstaten på mere end tre måneder til de familiemedlemmer til en unionsborger, der er statsborgere i et tredjeland, og som ledsager eller slutter sig til unionsborgeren i denne medlemsstat, så længe denne unionsborger selv opfylder betingelserne i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), b) eller c).

57 Endelig fremgår det af artikel 14, stk. 2, i direktiv 2004/38, at den ret til ophold på værtsmedlemsstatens område, som familiemedlemmer til en unionsborger har på grundlag af direktivets artikel 7, stk. 2, kun bevares, så længe de opfylder betingelserne i denne bestemmelse.

58 Det følger heraf, at når en unionsborger, der befinder sig i en situation som den, ægtefællerne til sagsøgerne i hovedsagen befinder sig i, forlader værtsmedlemsstaten og slår sig ned i en anden medlemsstat eller et tredjeland, opfylder denne unionsborgers ægtefælle, der er tredjelandsstatsborger, ikke længere betingelserne for at have ret til ophold i værtsmedlemsstaten i medfør af artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38. Det skal imidlertid undersøges, om, og på hvilke betingelser den nævnte ægtefælle kan påberåbe sig en ret til ophold på grundlag af artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, når unionsborgerens udrejse er blevet efterfulgt af skilsmisse.

59 I medfør af artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 betyder skilsmisse ikke, at familiemedlemmer til en unionsborger, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, mister deres ret til ophold, »hvis ægteskabet […] ved begyndelsen af proceduren til skilsmisse […] har varet i mindst tre år, heraf mindst ét år i værtsmedlemsstaten«.

60 Denne bestemmelse opfylder således det formål, der er anført i 15. betragtning til direktivet, og som består i at sikre familiemedlemmerne retsbeskyttelse i tilfælde af unionsborgerens død, opløsning af ægteskab eller et registreret partnerskabs ophør ved i denne henseende at træffe foranstaltninger for at sikre, at familiemedlemmer, der allerede opholder sig på værtsmedlemsstatens område, i sådanne tilfælde bevarer deres opholdsret udelukkende på et personligt grundlag.

61 Den i den nævnte bestemmelse foretagne henvisning til »værtsmedlemsstaten«, som i artikel 2, nr. 3), i direktiv 2004/38 kun defineres under henvisning til dels unionsborgerens udøvelse af retten til fri bevægelighed og ophold, dels »begyndelsen af proceduren til skilsmisse«, indebærer nødvendigvis, at retten til ophold for unionsborgerens ægtefælle, der er tredjelandsstatsborger, kun kan bevares på grundlag af artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, såfremt den medlemsstat, hvor denne statsborger har bopæl, er »værtsmedlemsstaten« som omhandlet i artikel 2, nr. 3), i direktiv 2004/38 på det tidspunkt, hvor proceduren til skilsmisse påbegyndes.

62 Dette er imidlertid ikke tilfældet, såfremt unionsborgeren inden begyndelsen af en sådan procedure forlader den medlemsstat, hvor den pågældendes ægtefælle har bopæl, med henblik på at slå sig ned i en anden medlemsstat eller et tredjeland. I en sådan situation ophørte den ret til ophold, som tredjelandsstatsborgeren afledte på grundlag af artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38, nemlig i forbindelse med unionsborgerens udrejse, og den kan derfor ikke længere bevares på grundlag af direktivets artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a).

63 Det følger heraf, at såfremt en tredjelandsstatsborger, som er gift med en unionsborger, havde ret til ophold på grundlag af artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38 på det tidspunkt, hvor proceduren til skilsmisse begyndte, bevares denne ret på grundlag af direktivets artikel 13, stk. 2, første afsnit, litra a), såvel under skilsmisseproceduren som efter bevilling af skilsmisse, forudsat at betingelserne i direktivets artikel 13, stk. 2, andet afsnit, er opfyldt.

64 De pågældende tredjelandsstatsborgeres ægtefæller, der er unionsborgere, forlod dog i de tre tvister i hovedsagen værtsmedlemsstaten og slog sig ned i en anden medlemsstat, endog før proceduren til skilsmisse var blevet indledt.

65 Det fremgår af denne doms præmis 58, at den ægtefælle, der er tredjelandsstatsborger, ikke længere opfylder betingelserne for at have ret til ophold i værtsmedlemsstaten i medfør af artikel 7, stk. 2, i direktiv 2004/38, efter at den ægtefælle, som er unionsborger, er udrejst.

66 Det må derfor fastslås, at en tredjelandsstatsborgers ægtefælle, som er unionsborger, skal opholde sig i værtsmedlemsstaten i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1, i direktiv 2004/38 indtil den dato, hvor proceduren til skilsmisse påbegyndes, for at denne tredjelandsstatsborger kan gøre gældende, at den pågældendes ret til ophold i denne medlemsstat kan bevares på grundlag af direktivets artikel 13, stk. 2.

67 Det følger heraf, således som generaladvokaten har anført i punkt 27 i forslaget til afgørelse, at under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede har den omstændighed, at den ægtefælle, der er unionsborger, er udrejst, allerede bevirket, at den ægtefælle, der er tredjelandsstatsborger, og som er bosiddende i værtsmedlemsstaten, har fortabt sin ret til ophold. En senere anmodning om skilsmisse kan ikke føre til, at denne ret genopstår, idet artikel 13 i direktiv 2004/38 alene omhandler »bevarelse« af en eksisterende ret til ophold.

68 Dette indebærer ikke, at en tredjelandsstatsborger på grundlag af national ret, der kan indrømme en videre beskyttelse, under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede ikke kan få tilladelse til at fortsætte med at opholde sig i den pågældende medlemsstat, ligesom det er tilfældet i den foreliggende sag (jf. i denne retning dom Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, præmis 60).

69 I de tre tvister i hovedsagen er sagsøgerne efter deres skilsmisse og i medfør af national ret desuden blevet tildelt en tidsbegrænset tilladelse til at opholde sig og arbejde i Irland, på grundlag af hvilken de har kunnet fortsætte med at opholde sig lovligt i denne medlemsstat, og idet denne tilladelse i princippet kan forlænges, således som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen.

70 Henset til de ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 13, stk. 2, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en tredjelandsstatsborger, der er blevet skilt fra en unionsborger, og hvis ægteskab har varet i mindst tre år inden begyndelsen af proceduren til skilsmisse, heraf mindst ét år i værtsmedlemsstaten, ikke kan bevare sin ret til ophold i denne medlemsstat på grundlag af denne bestemmelse, når den ægtefælle, som er unionsborger, er udrejst fra denne medlemsstat inden begyndelsen af proceduren til skilsmisse.

Om det andet spørgsmål

71 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at unionsborgeren råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, selv når disse midler delvist hidrører fra midlerne hos den ægtefælle, som er tredjelandsstatsborger.

72 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at det i de tre tvister i hovedsagen er blevet fastslået, at inden den ægtefælle, som er unionsborger, udrejste fra værtsmedlemsstaten, forelå der en periode, hvor den pågældende ikke arbejdede i denne medlemsstat, hvorfor det var den ægtefælle, som var tredjelandsstatsborger, der forsørgede familien med sin indtægt fra den virksomhed, som den pågældende udøvede i den nævnte medlemsstat.

73 Det følger af artikel 7, stk. 1, litra b), 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 (dom Ibrahim og Secretary of State for the Home Department, C-310/08, EU:C:2010:80, præmis 28).

74 Domstolen har imidlertid allerede fastslået, at den i denne bestemmelse indeholdte formulering »råder« over tilstrækkelige midler skal fortolkes således, at det er tilstrækkeligt, at unionsborgerne har sådanne midler til rådighed, uden at denne bestemmelse indebærer noget som helst krav med hensyn til, hvor midlerne kommer fra, idet de bl.a. kan tilvejebringes af tredjelandsstatsborgeren (jf. dom Alokpa og Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

75 Som Domstolen ligeledes allerede har fastslået, vil en fortolkning af betingelsen om tilstrækkelige midler, hvorefter den berørte selv skal råde over sådanne midler uden i denne henseende at kunne henholde sig til midler hos et familiemedlem, der har ledsaget den pågældende, nemlig føje et krav vedrørende midlernes oprindelse til denne betingelse, således som den er formuleret i direktiv 2004/38, der ville udgøre et uforholdsmæssigt indgreb i udøvelsen af den ved artikel 21 TEUF sikrede grundlæggende ret til fri bevægelighed og ophold, eftersom den ikke er nødvendig for at opnå det forfulgte mål, nemlig at beskytte medlemsstaternes offentlige finanser (jf. i denne retning dom Zhu og Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, præmis 33).

76 Det følger heraf, at den omstændighed, at en del af de midler, som unionsborgeren råder over, hidrører fra de midler, som ægtefællen, der er tredjelandsstatsborger, har oppebåret ved den virksomhed, som den pågældende udøvede i værtsmedlemsstaten, ikke er til hinder for, at den i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 fastsatte betingelse om, at midlerne skal være tilstrækkelige, anses for at være opfyldt.

77 Henset til de ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at unionsborgeren råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, selv når disse midler delvist hidrører fra midlerne hos den pågældendes ægtefælle, som er tredjelandsstatsborger.

Om det tredje spørgsmål

78 Henset til besvarelsen af det andet spørgsmål er det ufornødent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

79 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:

1) **Artikel 13, 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 en tredjelandsstatsborger, der er blevet skilt fra en unionsborger, og hvis ægteskab har varet i mindst tre år inden begyndelsen af proceduren til skilsmisse, heraf mindst ét år i værtsmedlemsstaten, ikke kan bevare sin ret til ophold i denne medlemsstat på grundlag af denne bestemmelse, når den ægtefælle, som er unionsborger, er udrejst fra denne medlemsstat inden begyndelsen af proceduren til skilsmisse.**

2) **Artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at unionsborgeren råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, selv når disse midler delvist hidrører fra midlerne hos den pågældendes ægtefælle, som er tredjelandsstatsborger.**

Underskrifter