Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

13. september 2016*

»Præjudiciel forelæggelse — unionsborgerskab — artikel 20 TEUF — tredjelandsstatsborger, som forsørger et mindreårigt barn, der er unionsborger — opholdsret i den medlemsstat, hvor barnet er statsborger — straffedom afsagt mod barnets forælder — afgørelse om udsendelse af forælderen, som indirekte medfører udsendelse af det mindreårige barn«

I sag C-304/14,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (appeldomstol (afdelingen for sager om indvandring og asyl), Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 4. juni 2014, indgået til Domstolen den 24. juni 2014, i sagen:

Secretary of State for the Home Department

mod

CS,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen og C. Lycourgos samt dommerne A. Rosas (refererende dommer), E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal og K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Szpunar

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 30. juni 2015,

efter at der er afgivet indlæg af:

— CS ved R. Husain, QC, barristers L. Dubinsky og P. Tridimas, for solicitor D. Furner

— Det Forenede Kongeriges regering ved M. Holt og J. Beeko, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Blundell

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

* Processprog: engelsk.

— den franske regering ved D. Colas og R. Coesme, som befuldmægtigede

— den polske regering ved B. Majczyna, K. Pawłowska og M. Pawlicka, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved I. Martínez del Peral, C. Tufvesson og M. Wilderspin, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 4. februar 2016,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse angår fortolkningen af artikel 20 TEUF.

2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en sag anlagt af CS, der er tredjelandsstatsborger og mor til et mindreårigt barn, som er unionsborger og statsborger i en medlemsstat, hvor det altid har opholdt sig, mod Secretary of State for the Home Department (indenrigsministeren, Det Forenede Kongerige) vedrørende en afgørelse om udvisning af CS fra denne medlemsstats område til et tredjeland, fordi hun er tidligere straffet.

Retsforskrifter

EU-retten

3 Artikel 3 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 (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 229, s. 35) med overskriften »Berettigede personer« bestemmer:

»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.

2. Uden at det berører de pågældendes personlige ret til fri bevægelighed og ophold og i overensstemmelse med den nationale lovgivning skal værtsmedlemsstaten lette indrejse og ophold for følgende personer:

a) alle andre familiemedlemmer uanset nationalitet, der ikke er omfattet af bestemmelserne i artikel 2, nr. 2), hvis disse i det land, de ankommer fra, forsørges af eller hører til den unionsborgers husstand, der er hovedindehaveren af retten til ophold, [...]

[…]

Værtsmedlemsstaten foretager en grundig undersøgelse af de personlige omstændigheder og begrunder afslag på ansøgning om indrejse eller ophold over for de pågældende.«

Det Forenede Kongeriges ret

Lov om grænsekontrol

4 I medfør af section 32(5) i UK Borders Act 2007 (lov af 2007 om grænsekontrol, herefter »lov om grænsekontrol«) skal indenrigsministeren, såfremt en person, der ikke er britisk statsborger, domfældes i Det Forenede Kongerige for et strafbart forhold og idømmes en fængselsstraf på mindst 12 måneder, træffe afgørelse om udvisning af den pågældende.

5 Det fremgår af section 33 i lov om grænsekontrol, at en sådan forpligtelse ikke opstår, såfremt udsendelsen af den domfældte i medfør af afgørelsen om udvisning ville udgøre en tilsidesættelse af:

a) en persons rettigheder i medfør af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, eller

b) Det Forenede Kongeriges forpligtelser i medfør af konventionen om flygtninges retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (United Nations Treaty Series, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), eller

c) den domfældtes rettigheder i medfør af Den Europæiske Unions traktater.

Bekendtgørelse om indvandring

6 I medfør af regulation 15A(4A) i Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (bekendtgørelse af 2006 om indvandring (Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde)), som ændret i 2012 (herefter »bekendtgørelse om indvandring«), som tager hensyn til dom af 8. marts 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), har en person, der opfylder de kriterier, som er fastsat i denne regulation 15A(4A), »en afledt ret til at opholde sig i Det Forenede Kongerige«.

7 Denne bekendtgørelses regulation 15A(9) bestemmer imidlertid, at en person, der normalt har en afledt opholdsret i medfør af bl.a. nævnte regulation 15A(4A), ikke har en sådan ret, »såfremt indenrigsministeren har truffet en afgørelse i medfør af regulation 19(3)(b), 20(1) eller 20A(1) [i bekendtgørelse om indvandring]«.

8 I henhold til denne bekendtgørelses regulation 20(1) kan indenrigsministeren meddele afslag på at udstede, tilbagekalde eller meddele afslag på at forny et bevis for registrering, et opholdskort, et bevis for ret til tidsubegrænset ophold eller et tidsubegrænset opholdskort, »hvis afslaget eller tilbagekaldelsen er begrundet i hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed«.

9 I henhold til regulation 20(6) i bekendtgørelse om indvandring skal en sådan afgørelse træffes i overensstemmelse med denne bekendtgørelses regulation 21.

10 Regulation 21A i bekendtgørelse om indvandring anvender en ændret version af nævnte bekendtgørelses Part 4 på afgørelser, der træffes vedrørende bl.a. afledt opholdsret. Nævnte bekendtgørelses regulation 21A(3)(a) anvender Part 4, som om »henvisning til en omstændighed, der »er begrundet i hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed som omhandlet i regulation 21«, i stedet henviser til en omstændighed, der »bidrager til almenvellet««.

11 Disse bestemmelser indebærer, at en person, som normalt ville kunne gøre krav på en afledt opholdsret i medfør af artikel 20 TEUF som fortolket af Domstolen i dom af 8. marts 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), kan nægtes opholdsret, når dette bidrager til almenvellet.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

12 CS, som er tredjelandsstatsborger, indgik i 2002 ægteskab med en britisk statsborger. I september 2003 fik hun udstedt et visum på grundlag af sit ægteskab og rejste lovligt ind i Det Forenede Kongerige med opholdstilladelse indtil den 20. august 2005. Den 31. oktober 2005 blev hun meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse i denne medlemsstat.

13 I 2011 blev der i Det Forenede Kongerige født et barn i ægteskabet. CS er den person, der alene faktisk tager sig af barnet, som er britisk statsborger.

14 Den 21. marts 2012 blev CS kendt skyldig i et strafbart forhold. Den 4. maj 2012 blev hun idømt en straf af 12 måneders fængsel.

15 Den 2. august 2012 blev CS underrettet om, at hun som følge af straffedommen ville kunne udvises af Det Forenede Kongerige. Den 30. august 2012 indgav CS en ansøgning om asyl i denne medlemsstat. Denne ansøgning blev behandlet af den kompetente nationale myndighed, dvs. indenrigsministeren.

16 Den 2. november 2012 blev CS løsladt efter at have afsonet fængselsdommen, og den 9. januar 2013 meddelte indenrigsministeren hende afslag på ansøgningen om asyl. Afgørelsen om at udvise CS fra Det Forenede Kongerige til et tredjeland blev truffet i medfør af section 32(5) i lov om grænsekontrol. CS anfægtede denne afgørelse, idet hun udnyttede sin ret til at anlægge et søgsmål ved First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (ret i første instans (afdelingen for sager om indvandring og asyl), Det Forenede Kongerige). Den 3. september 2013 fik CS medhold i søgsmålet med den begrundelse, at udvisning af hende ville indebære en tilsidesættelse af flygtningekonventionen, af artikel 3 og 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og af traktaterne.

17 I sin afgørelse fastslog First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (ret i første instans (afdelingen for sager om indvandring og asyl)), at såfremt CS blev udsendt, ville der ikke være andre familiemedlemmer, der kunne drage omsorg for barnet i Det Forenede Kongerige, hvorfor det ville være nødsaget til at følge med sin mor til hendes oprindelsesland. Med henvisning til de rettigheder, som tilkommer CS' barn i medfør af dets unionsborgerskab i henhold til artikel 20 TEUF som fortolket af Domstolen i dom af 8. marts 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), udtalte denne ret i første instans: »En unionsborger kan ikke under nogen omstændigheder implicit udvises fra Den Europæiske Unions område […]. Forpligtelsen tillader ikke nogen fravigelse overhovedet, heller ikke i tilfælde hvor […] forældrene har en kriminel fortid. […] Beslutningen om udvisning i denne sag er derfor ikke lovlig, idet den tilsidesætter barnets rettigheder i henhold til artikel 20 TEUF.«

18 Indenrigsministeren fik tilladelse til at appellere afgørelsen til Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (appeldomstol (afdelingen for sager om indvandring og asyl), Det Forenede Kongerige). Denne gjorde gældende, at retten i første instans begik en retlig fejl, idet den gav CS medhold, navnlig med hensyn til bedømmelsen vedrørende hendes barns rettigheder i medfør af artikel 20 TEUF, dom af 8. marts 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) og CS' afledte rettigheder. Indenrigsministeren har navnlig gjort gældende, at EU-retten ikke er til hinder for, at CS udvises til sit oprindelsesland, selv om dette fratager hendes barn, der er unionsborger, den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som er knyttet til denne status.

19 På denne baggrund har Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (appeldomstol (afdelingen for sager om indvandring og asyl)) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er EU-retten og særligt artikel 20 TEUF til hinder for, at en medlemsstat udviser et tredjelands statsborger, der er forælder og hovedforsørger til et barn, der er statsborger i medlemsstaten (og følgelig en unionsborger), fra sit område til et tredjeland, når dette ville fratage barnet, der er unionsborger, den effektive nydelse af kerneindholdet i hans eller hendes rettigheder som unionsborger?

2) Såfremt svaret på spørgsmål 1 er »nej«, under hvilke omstændigheder ville en sådan udvisning da være tilladt i medfør af EU-retten?

3) Såfremt svaret på spørgsmål 1 er »nej«, i hvilken grad, om nogen, giver artikel 27 og 28 i direktiv 2004/38 svaret på spørgsmål 2?«

Om de præjudicielle spørgsmål

20 Med spørgsmålene, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 20 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvorefter en tredjelandsstatsborger, som er blevet dømt for et strafbart forhold af en vis grovhed, skal udvises fra denne medlemsstats område til et tredjeland, selv om den pågældende faktisk tager sig af et mindreårigt barn, som er statsborger i denne medlemsstat, hvor det har opholdt sig, siden det blev født, uden at have udøvet sin ret til fri bevægelighed, såfremt udvisningen indebærer, at barnet bliver nødsaget til at forlade Unionens område og dermed fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i sine rettigheder som unionsborger.

De EU-retlige bestemmelser vedrørende unionsborgerskabet

21 Det bemærkes for det første, at artikel 3 i direktiv 2004/38 med overskriften »Berettigede personer« i stk. 1 bestemmer, at direktivet finder anvendelse på enhver unionsborger, der »rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, samt familiemedlemmer«.

22 Heraf følger, at nævnte direktiv ikke finder anvendelse i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor den berørte unionsborger aldrig har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed og altid har opholdt sig i den medlemsstat, hvor denne er statsborger (jf. dom af 8.3.2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, præmis 39). For så vidt som en unionsborger ikke er omfattet af begrebet »berettiget person« som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2004/38, er et medlem af dennes familie heller ikke omfattet af dette begreb, idet de rettigheder, som direktivet tildeler en berettiget persons familiemedlemmer, ikke er selvstændige rettigheder for disse familiemedlemmer, men afledte rettigheder, som de erhverver i kraft af deres egenskab af familiemedlemmer til en berettiget person (jf. dom af 5.5.2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, præmis 42, af 15.11.2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, præmis 55, og af 8.5.2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, præmis 31).

23 Hvad for det andet angår artikel 20 TEUF har Domstolen allerede haft lejlighed til at fastslå, at en situation, hvor en unionsborger – som CS' barn, der har britisk statsborgerskab – ikke har gjort brug af retten til fri bevægelighed, ikke alene af den grund kan sidestilles med en rent intern situation, dvs. en situation, som ikke på nogen måde har tilknytning til nogen af de situationer, som EU-retten

tilsigter at regulere (jf. dom af 5.5.2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, præmis 46, af 15.11.2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, præmis 61, og af 6.12.2012, O m.fl., C-356/11 og C-357/11, EU:C:2012:776, præmis 43).

24 Som statsborger i en medlemsstat har CS' barn således i medfør af artikel 20, stk. 1, TEUF unionsborgerskab, hvis formål er skabe den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere, og kan derfor også påberåbe sig de rettigheder, der er knyttet til denne status, over for den medlemsstat, hvor det er statsborger (jf. dom af 5.5.2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, præmis 48, af 15.11.2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, præmis 63, og af 6.12.2012, O m.fl., C-356/11 og C-357/11, EU:C:2012:776, præmis 44).

25 Unionsborgerskabet giver enhver unionsborger en grundlæggende og individuel ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil (jf. i denne retning dom af 7.10.2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, præmis 29, og af 16.10.2012, Ungarn mod Slovakiet, C-364/10, EU:C:2012:630, præmis 43).

26 Som Domstolen fastslog i præmis 42 i dom af 8.3.2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), er artikel 20 TEUF til hinder for nationale foranstaltninger, der har den virkning, at unionsborgere reelt fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status som unionsborgere.

27 Derimod giver traktatens bestemmelser om unionsborgerskab ikke tredjelandsstatsborgere nogen selvstændige rettigheder (dom af 8.11.2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, præmis 66, og af 8.5.2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, præmis 34).

28 De eventuelle rettigheder, der tildeles tredjelandsstatsborgere ved traktatens bestemmelser om unionsborgerskab, er således ikke selvstændige rettigheder for disse statsborgere, men rettigheder, der er afledt af unionsborgerens rettigheder. Disse afledte rettigheders formål og begrundelse beror på den omstændighed, at nægtelse af at anerkende dem kan gribe ind i navnlig unionsborgerens frie bevægelighed (dom af 8.11.2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, præmis 67 og 68, og af 8.5.2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, præmis 35).

29 I denne henseende har Domstolen allerede fastslået, at der findes ganske særlige situationer, hvor en tredjelandsstatsborger, som er familiemedlem til en unionsborger, uanset den omstændighed, at den sekundære ret vedrørende tredjelandsstatsborgeres opholdsret ikke finder anvendelse, og at unionsborgeren ikke har udøvet sin ret til fri bevægelighed, ikke desto mindre skal tildeles en opholdsret, idet den effektive virkning af unionsborgerskabet ellers ville blive bragt i fare, såfremt unionsborgeren som følge af, at tredjelandsstatsborgeren nægtes opholdsret, reelt ville blive nødsaget til at forlade Unionens område i sin helhed og dermed fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som er tillagt ved denne status (jf. i denne retning dom af 8.3.2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, præmis 43 og 44, af 15.11.2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, præmis 66 og 67, af 8.11.2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, præmis 71, af 8.5.2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, præmis 36, og af 10.10.2013, Alokpa og Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, præmis 32).

30 De ovennævnte situationer er kendetegnet ved den omstændighed, at selv om de er reguleret af lovgivning, der a priori henhører under medlemsstaternes kompetence, nemlig lovgivning vedrørende indrejse- og opholdsret for tredjelandsstatsborgere uden for anvendelsesområdet for de bestemmelser i afledt ret, som under visse betingelser foreskriver, at en sådan ret skal tildeles, har de imidlertid en indre sammenhæng med retten til fri bevægelighed og ophold for en unionsborger, som er til hinder for, at disse tredjelandsstatsborgere nægtes indrejse- og opholdsret i den medlemsstat, hvor denne

unionsborger har bopæl, for ikke at gribe ind i denne frihed (jf. i denne retning dom af 8.11.2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, præmis 72, og af 8.5.2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, præmis 37).

31 I det foreliggende tilfælde har CS' barn som unionsborger ret til at færdes og opholde sig frit på Unionens område, og enhver begrænsning af denne ret er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde.

32 Udvisning af dette barns mor, som faktisk tager sig af barnet, vil imidlertid kunne medføre en begrænsning af de rettigheder, som barnet er tildelt ved sin status som unionsborger, idet det de facto kan blive nødsaget til at ledsage hende og dermed forlade Unionens område som helhed. Ud fra denne synsvinkel vil udvisning af dets mor fratage barnet den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som det ikke desto mindre er tildelt ved sin status som unionsborger.

33 Den i hovedsagen omhandlede situation skal derfor anses for at kunne medføre, at CS' barn fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som det er tildelt ved sin status som unionsborger, og dermed for at være omfattet af EU-rettens anvendelsesområde.

Spørgsmålet, om det er muligt at indføre begrænsninger af en afledt opholdsret, der følger af artikel 20 TEUF

34 Det Forenede Kongeriges regering er af den opfattelse, at den omstændighed, at der er begået et strafbart forhold, kan indebære, at en sag falder uden for anvendelsesområdet for det princip, som Domstolen fastslog i dom af 8.3.2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124). Skulle Domstolen imidlertid finde, at dette princip finder anvendelse i en situation som den i hovedsagen omhandlede, vil det være undergivet begrænsninger. Det Forenede Kongeriges regering har i denne henseende gjort gældende, at afgørelsen om at udvise CS på grund af strafbar adfærd af en vis grovhed modsvarer et hensyn til den offentlige orden, for så vidt som denne adfærd udgør en klar trussel mod en legitim interesse for denne medlemsstat, nemlig respekten for social samhørighed og for medlemsstatens samfundsmæssige værdier. Denne regering har således anført, at Court of Appeal (England & Wales) (Criminal Division) (appeldomstol (England og Wales) (afdelingen for straffesager), Det Forenede Kongerige) i det foreliggende tilfælde anerkendte, at den berørte part havde begået et groft strafbart forhold, i den afgørelse, hvorved den forkastede CS' appel af den dom, hvorved hun idømtes en fængselsstraf.

35 I denne forbindelse har Det Forenede Kongeriges regering anført, at artikel 27 og 28 i direktiv 2004/37 opstiller rammerne for medlemsstaternes adgang til at udvise en unionsborger fra deres område, bl.a. når den pågældende har begået et strafbart forhold. Hvis der ikke anerkendes en mulighed for at indføre begrænsninger af en afledt opholdsret, der følger umiddelbart af artikel 20 TEUF, og vedtage en udvisningsforanstaltning, vil det indebære, at en medlemsstat ikke kan udvise en tredjelandsstatsborger, der har gjort sig skyldig i et strafbart forhold, hvis denne er forælder til et barn, der er unionsborger, og som bor i den medlemsstat, hvor det er statsborger. I så fald vil beskyttelsesniveauet mod udsendelse fra denne stats område være højere for en tredjelandsstatsborger med en afledt opholdsret end for en unionsborger. En medlemsstat bør derfor have ret til at fravige den afledte opholdsret, der følger af artikel 20 TEUF, og udvise en sådan tredjelandsstatsborger fra sit område, såfremt der er tale om et strafbart forhold af en vis grovhed, også selv om dette indebærer, at det berørte barn bliver nødsaget til at forlade Unionens område, forudsat at en sådan afgørelse står i rimeligt forhold til det forfulgte mål og overholder de grundlæggende rettigheder.

36 Det bemærkes, at artikel 20 TEUF ikke berører medlemsstaternes mulighed for at påberåbe sig en undtagelse vedrørende bl.a. opretholdelsen af den offentlige orden og beskyttelsen af den offentlige sikkerhed. For så vidt som CS' situation er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, skal der imidlertid ved bedømmelsen af hendes situation tages hensyn til retten til respekt for privatliv og familieliv, som er fastslået i artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

(herefter »chartret«), idet denne artikel skal sammenholdes med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv, som anerkendes i chartrets artikel 24, stk. 2 (jf. i denne retning dom af 23.12.2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, præmis 53 og 54).

37 Der skal endvidere henvises til, at begreberne »den offentlige orden« og »den offentlige sikkerhed« som begrundelse for en fravigelse af opholdsretten for unionsborgere eller deres familiemedlemmer skal fortolkes strengt, således at deres rækkevidde ikke kan bestemmes ensidigt af medlemsstaterne uden EU-institutionernes kontrol (jf. i denne retning dom af 4.12.1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, præmis 18, af 27.10.1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, præmis 33, af 29.4.2004, Orfanopoulos og Oliveri, C-482/01 og C-493/01, EU:C:2004:262, præmis 64 og 65, af 27.4.2006, Kommissionen mod Tyskland, C-441/02, EU:C:2006:253, præmis 34, og af 7.6.2007, Kommissionen mod Nederlandene, C-50/06, EU:C:2007:325, præmis 42).

38 Domstolen har således fastslået, at begrebet »den offentlige orden« under alle omstændigheder forudsætter, at der ud over den forstyrrelse af samfundsordenen, som enhver lovovertrædelse indebærer, foreligger en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse.

39 Hvad angår begrebet »den offentlige sikkerhed« fremgår det af Domstolens praksis, at det omfatter en medlemsstats indre og ydre sikkerhed, og at en trussel mod de grundlæggende offentlige institutioners og tjenesters funktionsmåde eller befolkningens overlevelse samt risikoen for en alvorlig forstyrrelse af de internationale relationer eller af nationernes fredelige sameksistens eller en trussel mod militære interesser dermed kan påvirke den offentlige sikkerhed (jf. i denne retning dom af 23.11.2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, præmis 43 og 44, og af 15.2.2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, præmis 65 og 66). Domstolen har endvidere fastslået, at bekæmpelse af handel med euforiserende stoffer begået i en organiseret bande (jf. dom af 23.11.2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, præmis 45 og 46) eller af terror (jf. dom af 26.11.2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, EU:C:2002:712, præmis 12 og 35) er omfattet af begrebet »den offentlige sikkerhed«.

40 I denne sammenhæng skal en udvisningsafgørelse, såfremt den er begrundet i, at der, henset til de strafbare forhold, som er begået af en tredjelandsstatsborger, der har eneforældremyndighed over børn, som er unionsborgere, foreligger en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, anses for at kunne være i overensstemmelse med EU-retten.

41 Denne konklusion kan derimod ikke drages automatisk alene på grundlag af den omstændighed, at den berørte person er tidligere straffet. Den kan i givet fald kun drages på grundlag af en konkret bedømmelse, som det tilkommer den nationale domstol at foretage, af samtlige aktuelle og relevante omstændigheder i den foreliggende sag i lyset af proportionalitetsprincippet, hensynet til barnets tarv og de grundlæggende rettigheder, som Domstolen skal beskytte.

42 Denne bedømmelse skal således navnlig tage hensyn til vedkommendes personlige adfærd, varigheden og lovligheden af den pågældendes ophold på den berørte medlemsstats område, karakteren og grovheden af den begåede overtrædelse, i hvilken grad den pågældende udgør en umiddelbar fare for samfundet, barnets alder og helbredstilstand samt dets familiemæssige og økonomiske situation.

43 I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret anført, at indenrigsministeren i henhold til den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er forpligtet til at træffe afgørelse om udvisning af en statsborger i en anden stat end Det Forenede Kongerige, som er kendt skyldig i et strafbart forhold og er blevet idømt en fængselsstraf på mindst 12 måneder, medmindre denne afgørelse »udgør en tilsidesættelse af den domfældtes rettigheder i medfør af EU-traktaterne«.

44 Denne lovgivning synes således systematisk og automatisk at kæde den omstændighed, at den pågældende er blevet dømt for et strafbart forhold, sammen med den udsendelsesforanstaltning, som finder anvendelse på vedkommende, eller der foreligger under alle omstændigheder en formodning for, at den pågældende bør udvises fra Det Forenede Kongerige.

45 Som det fremgår af denne doms præmis 40-42, kan den omstændighed, at den pågældende er tidligere straffet, ikke i sig selv begrunde en afgørelse om udsendelse, som kan fratage CS' barn den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som det er tildelt ved sin status som unionsborger.

46 Under hensyn til betragtningerne i denne doms præmis 40 tilkommer det for det første den forelæggende ret at undersøge, hvad der i CS' adfærd eller det strafbare forhold, som hun har begået, udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse eller en grundlæggende interesse for værtsmedlemsstaten, som kan begrunde en afgørelse om udvisning af Det Forenede Kongerige af hensyn til beskyttelsen af den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed.

47 Det påhviler herved den forelæggende ret at vurdere, dels i hvilken grad CS' strafbare adfærd udgør en fare for samfundet, dels hvilke eventuelle konsekvenser en sådan adfærd kan have for den pågældende medlemsstats offentlige orden eller offentlige sikkerhed.

48 I forbindelse med den afvejning, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, skal den endvidere tage hensyn til de grundlæggende rettigheder, som Domstolen skal beskytte, navnlig retten til respekt for privatliv og familieliv, som er fastslået i chartrets artikel 7 (jf. i denne retning dom af 23.11.2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, præmis 52), og sikre, at proportionalitetsprincippet iagttages.

49 I det foreliggende tilfælde skal der ved interesseafvejningen tages hensyn til barnets tarv. Der bør særlig lægges vægt på dets alder, dets situation i den pågældende medlemsstat, og i hvor høj grad det er afhængigt af forælderen (jf. i denne retning Menneskerettighedsdomstolens dom af 3.10.2014, Jeunesse mod Nederlandene, CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 118).

50 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal de præjudicielle spørgsmål besvares med, at artikel 20 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvorefter en tredjelandsstatsborger, som er blevet dømt for et strafbart forhold, skal udvises fra denne medlemsstats område til et tredjeland, selv om den pågældende faktisk tager sig af et mindreårigt barn, som er statsborger i denne medlemsstat, hvor det har opholdt sig, siden det blev født, uden at have udøvet sin ret til fri bevægelighed, såfremt udvisningen af den pågældende indebærer, at barnet bliver nødsaget til at forlade Unionens område og dermed fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i sine rettigheder som unionsborger. En medlemsstat kan dog i ekstraordinære tilfælde vedtage en udvisningsforanstaltning, forudsat at den er begrundet i denne tredjelandsstatsborgers personlige adfærd, som skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der er til skade for en grundlæggende samfundsinteresse i denne medlemsstat, og at den er grundet på en hensyntagen til de forskellige involverede interesser, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Sagens omkostninger

51 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:

Artikel 20 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvorefter en tredjelandsstatsborger, som er blevet dømt for et strafbart forhold, skal udvises fra denne medlemsstats område til et tredjeland, selv om den pågældende faktisk tager sig af et mindreårigt barn, som er statsborger i denne medlemsstat, hvor det har opholdt sig, siden det blev født, uden at have udøvet sin ret til fri bevægelighed, såfremt udvisningen af den pågældende indebærer, at barnet bliver nødsaget til at forlade Den Europæiske Unions område og dermed fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i sine rettigheder som unionsborger. En medlemsstat kan dog i ekstraordinære tilfælde vedtage en udvisningsforanstaltning, forudsat at den er begrundet i denne tredjelandsstatsborgers personlige adfærd, som skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der er til skade for en grundlæggende samfundsinteresse i denne medlemsstat, og at den er grundet på en hensyntagen til de forskellige involverede interesser, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter