Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 13 september 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Unionsmedborgarskap — Artikel 20 FEUF — Tredjelandsmedborgare som har vårdnaden om ett barn i låg ålder som är unionsmedborgare — Uppehållsrätt i den medlemsstat där barnet är medborgare — Fällande brottmålsdomar mot barnets förälder — Beslut att avlägsna föräldern, med indirekt följd att även barnet avlägsnas”

I mål C-304/14,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Appellationsdomstolen, avdelningen för immigration och asyl, Förenade kungariket) genom beslut av den 4 juni 2014, som inkom till domstolen den 24 juni 2014, i målet

Secretary of State for the Home Department

mot

CS

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen och C. Lycourgos samt domarna A. Rosas (referent), E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal och K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 juni 2015,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— CS, genom R. Husain, QC, och L. Dubinsky och P. Tridimas, barristers, på uppdrag av D. Furner, solicitor,

— Förenade kungarikets regering, genom M. Holt och J. Beeko, båda i egenskap av ombud, biträdda av D. Blundell, barrister,

— Danmarks regering, genom C. Thorning och M. Wolff, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: engelska.

— Frankrikes regering, genom D. Colas och R. Coesme, båda i egenskap av ombud,

— Polens regering, genom B. Majczyna, K. Pawłowska och M. Pawlicka, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom I. Martínez del Peral, C. Tufvesson och M. Wilderspin, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 4 februari 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 20 FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan CS, medborgare i ett tredjeland och mor till ett barn i låg ålder som är unionsmedborgare och medborgare i en medlemsstat där han alltid bott, och å andra sidan Secretary of State for the Home Department (inrikesministern), angående ett beslut att utvisa CS från Förenade kungariket till ett tredjeland på grund av tidigare fällande domar i brottmål.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77, och rättelser i EGT L 229, 2004, s. 35, och EUT L 197, 2005, s. 34) har rubriken ”Förmånstagare” och innehåller följande bestämmelser:

”1. Detta direktiv skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren.

2. Utan att det påverkar de berördas personliga rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig, och i överensstämmelse med nationell lagstiftning, skall den mottagande medlemsstaten underlätta inresa och uppehåll för följande personer:

a) Alla andra familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som inte omfattas av definitionen i artikel 2.2, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt …

…

Den mottagande medlemsstaten skall företa en noggrann undersökning av de personliga förhållandena och motivera ett eventuellt beslut att neka dessa personer inresa till eller att uppehålla sig i den medlemsstaten.”

Lagstiftningen i Förenade kungariket

Gränslagen

4 I regulation 32.5 i UK Borders Act 2007 (2007 års lag om rikets gränser, nedan kallad gränslagen) föreskrivs att när en person som inte är brittisk medborgare befinns vara skyldig till brott i Förenade kungariket och döms till fängelse i minst tolv månader, ska inrikesministern besluta att utvisa personen i fråga.

5 Enligt regulation 33 i gränslagen görs undantag från denna skyldighet när ett avlägsnande av den dömda personen i enlighet med utvisningsbeslutet

a) skulle strida mot dennes rättigheter enligt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950,

b) skulle strida mot Förenade kungarikets skyldigheter enligt konventionen om flyktingars rättsliga ställning, som undertecknades i Genève den 28 juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, vol. 189, s. 150, no. 2545 [1954]), eller

c) skulle åsidosätta lagöverträdarens rättigheter enligt Europeiska unionens fördrag.”

2006 års immigrationsförordning

6 Enligt regulation 15 A (4 A) i Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (2006 års immigrationsförordning), i dess år 2012 ändrade lydelse, som beaktar domen av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), har en person som uppfyller villkoren i den bestämmelsen ”en härledd uppehållsrätt i Förenade kungariket”.

7 Enligt regulation 15 A(9) i den förordningen ska en person som normalt skulle ha en härledd uppehållsrätt med stöd av bland annat regulation 15 A(4 A) inte ha en sådan rätt ”när inrikesministern har fattat ett beslut enligt regulation [19(3)(b), 20(1) eller 20A(1) i immigrationsförordningen].”

8 Enligt regulation 20(1) i den förordningen får inrikesministern vägra att utfärda, återkalla eller vägra att förnya ett bevis om registrering, ett uppehållskort, ett intyg om permanent uppehållsrätt eller ett permanent uppehållskort ”om vägran eller återkallande är motiverat av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa”.

9 Enligt regulation 20(6) i förordningen ska ett sådant beslut fattas med beaktande av regulation 21.

10 Enligt regulation 21 A i förordningen ska en ändrad lydelse av del 4 i förordningen tillämpas på beslut som fattas bland annat med avseende på härledd uppehållsrätt. I regulation 21 A(3)(a) i förordningen anges att del 4 ska tillämpas som om ”hänvisningar till omständigheter ’som motiveras av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa’ i enlighet med regulation 21 i stället utgör en hänvisning till en omständighet som ’bidrar till det allmänna samhällsintresset’”.

11 Det framgår av dessa bestämmelser att det är möjligt att vägra bevilja en härledd uppehållsrätt för en person som normalt skulle kunna ha rätt till uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF, såsom den tolkades av domstolen i dess dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), när detta bidrar till det allmänna samhällsintresset.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 CS, en tredjelandsmedborgare, gifte sig år 2002 med en brittisk medborgare. I september 2003 beviljades hon visum på grund av äktenskapet och reste lagligen in i Förenade kungariket med tillåtelse att stanna där till och med den 20 augusti 2005. Den 31 oktober 2005 beviljades hon permanent uppehållstillstånd i Förenade kungariket.

13 År 2011 fick makarna ett barn, som föddes i Förenade kungariket. CS har ensam den faktiska vårdnaden om barnet, som är brittisk medborgare.

14 Den 21 mars 2012 befanns CS skyldig till brott. Den 4 maj 2012 dömdes hon till tolv månaders fängelse.

15 Den 2 augusti 2012 underrättades CS om att hon, på grund av domen, kunde komma att utvisas från Förenade kungariket. Den 30 augusti 2012 lämnade hon in en asylansökan. Ansökan prövades av den behöriga myndigheten i Förenade kungariket, vilket är inrikesministern.

16 Den 2 november 2012 frigavs CS efter avtjänat fängelsestraff, och den 9 januari 2013 avslog inrikesministern hennes asylansökan. Beslutet att utvisa CS från Förenade kungariket till ett tredjeland fattades enligt regulation 32.5 i gränslagen. CS angrep inrikesministeriets beslut genom att utöva sin rätt till överklagande vid First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Förstainstansdomstolen, avdelningen för mål om immigration och asyl). Den 3 september 2013 biföll nämnda domstol CS överklagande med motiveringen att en utvisning skulle strida mot konventionen om flyktingars rättsliga ställning, artiklarna 3 och 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt fördragen.

17 I sitt avgörande fann First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Förstainstansdomstolen, avdelningen för mål om immigration och asyl) att om ett utvisningsbeslut fattas mot CS, finns det ingen annan familjemedlem som kan ta hand om hennes barn i Förenade kungariket, utan barnet måste då följa med sin mor till hennes ursprungsstat. Med hänvisning till de rättigheter CS barn har i egenskap av unionsmedborgare enligt artikel 20 FEUF, som den tolkats av EU-domstolen i dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), slog den fast att en ”unionsmedborgare inte får i praktiken utvisas ur Europeiska unionen under några som helst omständigheter …, [att] detta gäller utan undantag, även när … föräldrarna har dömts i brottmål … [och att] beslutet om utvisning på grund av brott således strider mot lagen, eftersom det innebär att barnets rättigheter enligt artikel 20 FEUF åsidosätts.”

18 Inrikesministern tilläts överklaga till Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Appellationsdomstolen, avdelningen för immigration och asyl, Förenade kungariket). Inrikesministern anförde att domstolen i första instans hade gjort en felaktig rättstillämpning när den biföll CS överklagande, särskilt sett till bedömningen av barnets rättigheter enligt artikel 20 FEUF, av domen av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), och av CS härledda rättigheter. Inrikesministern gjorde bland annat gällande att unionsrätten inte hindrar att CS utvisas till sin ursprungsstat, även om detta skulle medföra att CS barn, som är unionsmedborgare, förlorar möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som är knutna till ställningen som unionsmedborgare.

19 Mot denna bakgrund beslutade Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Appellationsdomstolen, avdelningen för immigration och asyl, Förenade kungariket) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Utgör unionsrätten, och särskilt artikel 20 FEUF, hinder för att en medlemsstat utvisar en tredjelandsmedborgare från sitt territorium till ett tredjeland i ett fall där tredjelandsmedborgaren är förälder och den som har den faktiska vårdnaden om ett barn som är medborgare i

medlemsstaten (och följaktligen unionsmedborgare), när detta skulle innebära att barnet, som är unionsmedborgare, skulle förlora möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer honom eller henne i kraft av unionsmedborgarskapet?

2) Om svaret på den första frågan är nekande, under vilka omständigheter skulle en sådan utvisning vara tillåten enligt unionsrätten?

3) Om svaret på den första frågan är nekande, i vilken omfattning – om någon – kan svaret på den andra frågan utläsas av artiklarna 27 och 28 i direktiv 2004/38?”

Prövning av tolkningsfrågorna

20 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, vilka ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en tredjelandsmedborgare som har fällts för brott av en viss allvarsgrad ska utvisas från medlemsstaten till ett tredjeland, trots att personen i fråga har den faktiska vårdnaden om ett barn i låg ålder som är medborgare i medlemsstaten och har bott där sedan födseln utan att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, när den planerade utvisningen skulle innebära att barnet tvingades lämna unionens territorium och att barnet därmed skulle förlora möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer honom eller henne i kraft av unionsmedborgarskapet.

Unionsrättens bestämmelser om unionsmedborgarskap

21 Domstolen konstaterar inledningsvis att artikel 3 i direktiv 2004/38, med rubriken ”Förmånstagare”, är tillämplig på alla unionsmedborgare som ”reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på … familjemedlemmar”.

22 Det direktivet är således inte tillämpligt i en situation som den förevarande, eftersom den berörda unionsmedborgaren aldrig utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och alltid har bott i den medlemsstat där han är medborgare (se dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punkt 39). Om en unionsmedborgare inte omfattas av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, omfattas inte heller hans eller hennes familjemedlemmar av detta begrepp. De rättigheter som detta direktiv ger familjemedlemmarna till en förmånstagare enligt direktivet utgör nämligen inte deras egna rättigheter, utan härledda rättigheter som de förvärvat i egenskap av medlemmar av förmånstagarens familj (se dom av den 5 maj 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punkt 42, dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 55, och dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 31).

23 Vad vidare gäller artikel 20 FEUF har domstolen slagit fast att situationen för en sådan unionsmedborgare som, i likhet med CS barn med brittiskt medborgarskap, inte har utnyttjat rätten till fri rörlighet inte endast av denna anledning kan likställas med en rent inhemsk situation, det vill säga en situation som inte har någon anknytning till någon av de situationer som avses i unionsrätten (se dom av den 5 maj 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punkt 46, dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 61, och dom av den 6 december 2012, O m.fl., C-356/11 och C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 43).

24 Såsom medborgare i en medlemsstat har CS barn nämligen, enligt artikel 20.1 FEUF, ställning som unionsmedborgare, vilken är avsedd att vara den grundläggande ställningen för medborgare i medlemsstaterna, och kan därmed, även gentemot den medlemsstat där han är medborgare, göra gällande de rättigheter som sammanhänger med denna ställning (se dom av den 5 maj 2011,

McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punkt 48, dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 63, och dom av den 6 december 2012, O m.fl., C-356/11 och C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 44).

25 Unionsmedborgarskapet ger enligt artikel 21 FEUF varje unionsmedborgare en primär, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, med förbehåll för de begränsningar och villkor som fastställs i fördragen och genom de åtgärder som antagits för att genomföra dem (se dom av den 7 oktober 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, punkt 29, och dom av den 16 oktober 2012, Ungern/Slovakien, C-364/10, EU:C:2012:630, punkt 43).

26 Som domstolen slagit fast i punkt 42 i dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), utgör artikel 20 FEUF hinder för nationella åtgärder som medför att unionsmedborgare berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer dem i kraft av unionsmedborgarskapet.

27 Däremot ger fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap inte några självständiga rättigheter till tredjelandsmedborgare (dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkt 66, och dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 34).

28 De eventuella rättigheter som tredjelandsmedborgare ges i fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap utgör nämligen inte egna rättigheter, utan härledda rättigheter till följd av att en unionsmedborgare utövat sin rätt till fri rörlighet. Syftet med och skälen till nämnda härledda rättigheter har sin grund i att det skulle undergräva bland annat unionsmedborgarens fria rörlighet att inte erkänna dessa rättigheter (dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkterna 67 och 68, och dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 35).

29 Domstolen har slagit fast att det finns mycket speciella situationer i vilka en tredjelandsmedborgare, som är familjemedlem till en medborgare i en medlemsstat, trots att sekundärrätten avseende tredjelandsmedborgares uppehållsrätt inte är tillämplig och den berörde unionsmedborgaren inte har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, i undantagsfall inte får nekas uppehållsrätt, eftersom det skulle innebära att unionsmedborgarskapet förlorade sin ändamålsenliga verkan. Detta gäller om unionsmedborgaren som följd av ett sådant nekande skulle tvingas att helt lämna unionens territorium och berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som unionsmedborgare ger (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punkterna 43 och 44, dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, punkterna 66 och 67, dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkt 71, dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 36, och dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 32).

30 Den omständighet som kännetecknar de ovannämnda situationerna är att även om de a priori regleras av bestämmelser som omfattas av medlemsstaternas behörighet, det vill säga bestämmelser om tredjelandsmedborgares rätt till inresa och uppehåll utanför tillämpningsområdet för de sekundärrättsliga bestämmelserna, vilka under vissa förhållanden innebär att en sådan rättighet ska ges, har de emellertid ett mycket nära samband med en unionsmedborgares rätt till fri rörlighet och uppehåll, vilken utgör hinder mot att tredjelandsmedborgare nekas rätt till inresa och uppehåll i den medlemsstat där unionsmedborgaren är bosatt för att inte undergräva den ovannämnda rätten till fri rörlighet och uppehåll (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C.2012:691, punkt 72, och dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 37).

31 I det nu aktuella fallet har CS barn i egenskap av unionsmedborgare rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i unionen, och varje begränsning av denna rätt omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.

32 Om barnets mor, som har den faktiska vårdnaden om barnet, utvisades skulle det dock kunna begränsa de rättigheter som barnets unionsmedborgarskap ger, eftersom han då i praktiken skulle vara tvungen av följa med modern och därmed helt lämna unionens territorium. Att utvisa barnets mor skulle alltså beröva barnet möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som unionsmedborgare ger.

33 Domstolen konstaterar således att situationen i det nationella målet skulle kunna innebära att CS barn berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som unionsmedborgare ger och att den därmed omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.

Möjligheter att inskränka den härledda uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF

34 Förenade kungarikets regering anser att den omständigheten att en person har gjort sig skyldig till brott kan innebära att ett fall inte omfattas av tillämpningsområdet för den princip som följer av domstolens dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124). Om domstolen emellertid skulle bedöma att den principen är tillämplig i en situation som den förevarande, kan principens räckvidd ändå begränsas. Förenade kungarikets regering har gjort gällande att beslutet om utvisning av CS, på grund av att hon gjort sig skyldig till brott av en viss allvarsgrad, antogs av hänsyn till allmän ordning, eftersom det utgör ett tydligt hot mot ett av medlemsstatens legitima intressen, det vill säga respekt för den sociala sammanhållningen och de samhälleliga värderingarna. Regeringen har också anfört att Court of Appeal (England & Wales) (Criminal Division) (överrätten för England och Wales, brottmålsavdelningen, Förenade kungariket), i sitt avgörande där den ogillade CS överklagande av domen om fängelsestraff, påpekade att hon hade begått ett allvarligt brott.

35 Förenade kungarikets regering har i detta sammanhang framfört att artiklarna 27 och 28 i direktiv 2004/38 ger medlemsstaterna möjlighet att utvisa en unionsmedborgare från deras territorium, särskilt om personen i fråga har begått ett brott. Om det inte fanns någon möjlighet att inskränka en härledd uppehållsrätt som grundar sig direkt på artikel 20 FEUF och besluta om utvisning, skulle det betyda att en medlemsstat inte kan utvisa en tredjelandsmedborgare som begått brott om denne är förälder till ett barn som är unionsmedborgare och bosatt i den medlemsstat där han eller hon är medborgare. En tredjelandsmedborgare med en härledd uppehållsrätt skulle då ha ett starkare skydd mot att avlägsnas från den medlemsstaten än en unionsmedborgare. En medlemsstat måste därför ha rätt att göra undantag från den härledda uppehållsrätt som följer av artikel 20 FEUF och utvisa en sådan tredjelandsmedborgare från sitt territorium om denne har begått ett brott av en viss allvarsgrad, även om detta betyder att det berörda barnet måste lämna unionens territorium, förutsatt att ett sådant beslut är proportionerligt och respekterar de grundläggande rättigheterna.

36 Domstolen vill här påpeka att artikel 20 FEUF inte påverkar medlemsstaternas möjlighet att åberopa ett undantag kopplat till bland annat upprätthållandet av den allmänna ordningen och skyddet av den inre säkerheten. Eftersom CS situation omfattas av unionsrätten, ska den situationen bedömas med hänsyn tagen till rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, såsom den stadgas i artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan). Den bestämmelsen ska tolkas mot bakgrund av skyldigheten att sätta barnets bästa i främsta rummet, som slås fast i artikel 24.2 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 december 2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punkterna 53 och 54).

37 Dessutom ska undantagen avseende allmän ordning och allmän säkerhet tolkas restriktivt när de åberopas för att motivera begränsningar av unionsmedborgares eller deras familjemedlemmars uppehållsrätt, och deras räckvidd kan inte bestämmas ensidigt av varje medlemsstat utan kontroll från unionsinstitutionernas sida (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 december 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punkt 18, dom av den 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punkt 33, dom av den 29 april 2004, Orfanopoulos och Oliveri, C-482/01 och C-493/01,

EU:C:2004:262, punkterna 64 och 65, dom av den 27 april 2006, kommissionen/Tyskland, C-441/02, EU:C:2006:253, punkt 34, och dom av den 7 juni 2007, kommissionen/Nederländerna, C-50/06, EU:C:2007:325, punkt 42).

38 Domstolen har preciserat att begreppet allmän ordning under alla omständigheter förutsätter att det utöver den störning av ordningen i samhället som varje lagöverträdelse innebär, föreligger ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse.

39 Vad gäller begreppet allmän säkerhet framgår det av domstolens praxis att detta begrepp omfattar såväl en medlemsstats inre som yttre säkerhet, och att den allmänna säkerheten kan påverkas av en inverkan på väsentliga offentliga institutioner och funktioner, av hot mot befolkningens överlevnad, av risken för en allvarlig störning i de yttre förbindelserna eller av den fredliga samexistensen mellan folken samt av en inverkan på militära intressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkterna 43 och 44, och dom av den 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkterna 65 och 66). Domstolen har också slagit fast att kampen mot organiserad olaglig narkotikahandel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkterna 45 och 46) och terrorism (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 november 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, EU:C:2002:712, punkterna 12 och 35) ryms inom begreppet allmän säkerhet.

40 Om ett utvisningsbeslut grundar sig på ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän säkerhet, sett till de brott som begåtts av en tredjelandsmedborgare som ensam har vårdnaden om ett barn som är unionsmedborgare, kan det beslutet således vara förenligt med unionsrätten.

41 Det går dock inte att automatiskt dra den slutsatsen endast utifrån den berörda personens brottsregister. Den slutsatsen måste bygga på en konkret bedömning av den nationella domstolen av samtliga aktuella och relevanta omständigheter i fallet, mot bakgrund av proportionalitetsprincipen, barnets bästa och de grundläggande rättigheter som domstolen garanterar.

42 Denna bedömning ska således bland annat ta hänsyn till den berörda personens individuella uppträdande, hur länge han eller hon uppehållit sig i den berörda medlemsstaten och om denna vistelse varit laglig, det begångna brottets art och allvar, hur farlig den berörda personen är för samhället, barnets ålder och hälsotillstånd liksom den berörda personens familjesituation och ekonomiska situation.

43 I det nu aktuella fallet har den hänskjutande domstolen angett att inrikesministern enligt den nationella lagstiftningen i fråga är skyldig att fatta ett utvisningsbeslut mot en medborgare i en annan stat än Förenade kungariket som befunnits skyldig till ett brott och dömts till minst tolv månaders fängelse, utom om detta ”skulle innebära en kränkning av den dömdes rättigheter enligt unionens fördrag”.

44 Denna lagstiftning förefaller således göra en systematisk och automatisk koppling mellan att en person döms för brott och att ett beslut om utvisning fattas, eller så föreligger det i vart fall en presumtion för att den berörda medborgaren ska utvisas från Förenade kungariket.

45 Som framgår av punkterna 40–42 ovan, kan fällande domar i brottmål inte i sig motivera ett utvisningsbeslut som skulle medföra att CS barn berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som medborgare ger.

46 Sett till övervägandena i punkt 40 ovan ankommer det först och främst på den hänskjutande domstolen att pröva vad i CS uppträdande eller i det brott hon begått som utgör ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse eller intresse för värdmedlemsstaten som med hänvisning till allmän ordning eller allmän säkerhet kan motivera att hon utvisas från Förenade kungariket.

47 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma dels hur farligt CS brottsliga handlande är för samhället, dels vilka eventuella följder ett sådant handlande skulle kunna ha för den allmänna ordningen eller säkerheten i den berörda medlemsstaten.

48 Inom ramen för den avvägning som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra ska den även beakta de grundläggande rättigheter som domstolen garanterar, särskilt rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, vilken fastställs i artikel 7 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 52), och se till att proportionalitetsprincipen iakttas.

49 Vid avvägningen mellan berörda intressen ska det beaktas att barnets bästa ska komma i främsta rummet. Särskild uppmärksamhet ska ägnas barnets ålder, barnets situation i den berörda medlemsstaten och hur beroende barnet är av föräldern (se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 3 oktober 2014, Jenssen mot Nederländerna, CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 118).

50 Av vad som anförts följer att de hänskjutna frågorna ska besvaras enligt följande. Artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en tredjelandsmedborgare som har fällts för brott ska utvisas från medlemsstaten till ett tredjeland, trots att personen i fråga har den faktiska vårdnaden om ett barn i låg ålder som är medborgare i medlemsstaten och har bott där sedan födseln utan att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, om utvisningen skulle innebära att barnet tvingades lämna unionens territorium och att barnet därmed skulle förlora möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer honom eller henne i kraft av unionsmedborgarskapet. En medlemsstat kan dock under särskilda omständigheter fatta ett utvisningsbeslut, förutsatt att beslutet är grundat på tredjelandsmedborgarens personliga uppträdande, vilket ska utgöra ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse i medlemsstaten, och att hänsyn har tagits till de olika berörda intressena. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva om så är fallet.

Rättegångskostnader

51 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

På dessa grunder beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en tredjelandsmedborgare som har fällts för brott ska utvisas från medlemsstaten till ett tredjeland, trots att personen i fråga har den faktiska vårdnaden om ett barn i låg ålder som är medborgare i medlemsstaten och har bott där sedan födseln utan att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, om utvisningen skulle innebära att barnet tvingas lämna unionens territorium och att barnet därmed skulle förlora möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer honom eller henne i kraft av unionsmedborgarskapet. En medlemsstat kan dock under särskilda omständigheter fatta ett utvisningsbeslut, förutsatt att beslutet är grundat på tredjelandsmedborgarens personliga uppträdande, vilket ska utgöra ett verkligt, aktuellt och

tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse i medlemsstaten, och att hänsyn har tagits till de olika berörda intressena. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva om så är fallet.

Underskrifter