Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. PITRUZZELLA
fremsat den 10. marts 2022 [1]

Sag C-22/21

SRS,
AA
mod
Minister for Justice and Equality

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Supreme Court (øverste domstol, Irland))

»Præjudiciel anmodning – retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område – berettigede personer – andre familiemedlemmer – familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand – fætter fra et tredjeland, der bor sammen med en unionsborger – afhængighed – betingelser – de nationale myndigheders undersøgelse – kriterier – skønsmargen – grænser«

I. Indledning

1. SRS blev født i 1978 og stammer fra Pakistan. Han har siden 1997 boet med sin familie i Det Forenede Kongerige. I 2013 fik han britisk statsborgerskab. AA, der er pakistansk statsborger, er født i 1986 og er hans fætter. Efter at have gået på universitetet i Pakistan har AA siden 2010 studeret i Det Forenede Kongerige. Han havde på dette tidspunkt et studievisum, som udløb den 28. december 2014. Under hele sit ophold i Det Forenede Kongerige boede AA i London sammen med SRS og dennes forældre og andre medlemmer af dennes familie i en bolig tilhørende SRS' bror. SRS betalte leje til denne bror. Den 11. februar 2014 indgik SRS og AA en fælles lejekontrakt på et år med denne bror.

2. I januar 2015 flyttede SRS til Irland i forbindelse med sit arbejde. I marts 2015 flyttede AA til Irland og har siden boet sammen med SRS. Den 24. juni 2015 anmodede AA, der opholdt sig på irsk område uden et visum, de irske myndigheder om et opholdskort i sin egenskab af familiemedlem til en unionsborger i overensstemmelse med European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 (bekendtgørelse nr. 2 om De Europæiske Fællesskaber (fri bevægelighed for personer) af 2006, herefter »den irske bekendtgørelse af 2006«) [2], hvormed 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,

[1] – Originalsprog: fransk.

[2] – S.I. nr. 656 af 2006.

90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF gennemførtes i irsk ret[3]. I artikel 7 i den irske bekendtgørelse af 2006 bestemmes det, at et »tilladt familiemedlem« til en unionsborger, der har opholdt sig i Irland i mere end tre måneder, kan anmode om et opholdskort.

3. I artikel 2, stk. 1, i den irske bekendtgørelse af 2006 defineres »tilladt familiemedlem« til en unionsborger som »ethvert familiemedlem, uanset nationalitet, der ikke er et anerkendt medlem af unionsborgerens familie, og som i oprindelseslandet, i det land, hvor den pågældende normalt er bosiddende, eller i det land, hvor denne tidligere var bosiddende, a) forsørges af unionsborgeren, b) hører til unionsborgerens husstand, c) har alvorlige helbredsmæssige problemer, der gør det absolut nødvendigt, at unionsborgeren personligt plejer familiemedlemmet«.

4. AA hævdede således ikke at tilhøre den kategori af familiemedlemmer til unionsborgeren, der er omfattet af artikel 2, nr. 2, i direktiv 2004/38[4]. AA gjorde derimod gældende, at han blev forsørget af SRS, og at han under alle omstændigheder hørte til SRS' husstand.

5. Det fremgår af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, at »[u]den 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: 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, eller hvor alvorlige helbredsmæssige grunde gør det absolut nødvendigt, at unionsborgeren personligt plejer familiemedlemmet«.

6. Den 21. december 2015 gav Minister for Justice and Equality (justits- og ligestillingsminister, Irland) afslag på AA's ansøgning, idet denne hovedsageligt fandt, at AA ikke havde fremlagt tilstrækkelige beviser for, at SRS forsørgede ham, eller at han udgjorde en del af SRS' husstand. Ministeren fandt navnlig, at den periode, hvor SRS og AA rent faktisk havde boet sammen i Det Forenede Kongerige, efter at SRS havde opnået status som unionsborger, var under to år, at SRS' forældre, dennes bror og søster havde bopæl på samme adresse i London, og at selv om det viste sig, at AA boede på denne adresse, var det ikke tilstrækkeligt til at anse ham for at være en del af SRS' husstand. Hvad angår AA's økonomiske afhængighed af SRS var den ifølge ministeren ikke tilstrækkeligt dokumenteret.

7. Efter at have fremsendt yderligere dokumentation anmodede SRS og AA om, at justits- og ligestillingsministerens afgørelse blev behandlet på ny. Den 21. december 2016 stadfæstede ministeren sin afgørelse af 21. december 2015 med den samme begrundelse og fandt, at selv om de boede på samme adresse i Det Forenede Kongerige, var det ikke blevet godtgjort, at SRS rent faktisk var »familieforsørger«, da AA boede sammen med ham i London, som det kræves i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38.

8. AA og SRS anlagde et annullationssøgsmål til prøvelse af denne afgørelse ved High Court (ret i første instans, Irland). SRS har igen over for denne ret redegjort for den økonomiske støtte, som han ydede til sin fætter, mens de boede sammen i London, ligesom han har bekræftet, at han var den eneste erhvervsaktive person i husstanden på grund af hans forældres fremskredne alder og

[3] – EUT 2004, L 158, s. 77.

[4] – »Familiemedlemmer« til en unionsborger skal i denne bestemmelses forstand forstås som unionsborgerens ægtefælle eller registrerede partner, direkte efterkommere samt direkte efterkommere af ægtefællen eller partneren som defineret i litra b), som ikke er fyldt 21 år, eller som forsørges af unionsborgeren, og endelig slægtninge i opstigende linje samt slægtninge i opstigende linje til ægtefællen eller partneren, som forsørges af unionsborgeren. Det er disse familiemedlemmer, der er »anerkendt« i henhold til den irske lovgivning.

hans brors langvarige ophold i Pakistan. I dom af 25. juli 2018 forkastede High Court (ret i første instans) det søgsmål, som SRS og AA havde anlagt, med den begrundelse, at AA hverken kunne anses for at blive forsørget af SRS eller betragtes som en del af en husstand, hvis familieforsørger er SRS, idet den fastslog, at der her var tale om et uklart begreb, der ikke er defineret nogetsteds.

9. AA og SRS iværksatte appel til prøvelse af denne afgørelse ved Court of Appeal (appeldomstol, Irland), idet de hævdede, at retten i første instans havde anlagt en for snæver fortolkning af begrebet »familiemedlem, der hører til husstanden«. Ved dom af 19. december 2019 fastslog Court of Appeal (appeldomstol), idet den dog igen fremhævede vanskelighederne ved at fortolke dette begreb, at en fælles bopæl ikke i sig selv kunne anses for at være tilstrækkelig til at godtgøre, at AA og SRS var en del af den samme husstand, som SRS var familieforsørger for. Den anførte, at for at et familiemedlem kan anses for at høre til unionsborgerens husstand, skal denne være en integrerende del af familien og forblive det i en forudsigelig eller med rimelighed forudsigelig fremtid. Desuden skulle han ikke opholde sig under samme tag som unionsborgeren udelukkende af bekvemmelighed, men som følge af en følelsesmæssig og social forbindelse.

10. Eftersom AA og SRS stadig ikke fik medhold, besluttede de at indbringe sagen for den forelæggende ret som en sidste instans, og den 20. juli 2020 blev der givet tilladelse til appel netop vedrørende spørgsmålet om definitionen af begrebet »familiemedlem, der hører til husstanden«, og spørgsmålet, om det skal kræves af unionsborgeren, at denne rent faktisk er familieforsørger[5].

11. Vedrørende betingelsen om, at vedkommende skal høre til den husstand, for hvilken unionsborgeren er familieforsørger, har justits- og ligestillingsministeren fortsat hævdet, at familiemedlemmets ophold under samme tag, eventuelt ledsaget af en økonomisk støtte ydet af unionsborgeren, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til, at dette familiemedlem, der således er indkvarteret og modtager hjælp, kan anses for at høre til unionsborgerens husstand. Ministeren har påpeget, at AA's ophold på Unionens område var begrænset til at gennemføre studier, og at den lejekontrakt, der blev indgået med SRS' bror om ophold i dennes hus, også var begrænset. Der er således ingen holdepunkter for, at den fælles bopæl skulle vare ved ud over den periode, hvor AA gennemførte sine studier. Desuden skal artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 fortolkes under hensyntagen til den virkning, som et eventuelt afslag på en opholdstilladelse ville have på den faktiske udøvelse af den ret til at færdes og opholde sig frit, som unionsborgeren har. Det er imidlertid blevet godtgjort, at SRS rejste til Irland uden AA. Der bør ligeledes sikres en vis fortolkningsmæssig kohærens, således at man ved fortolkningen af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2004/38 ikke når frem til en situation, der i sidste ende er mere gunstig for de familiemedlemmer, der er omfattet af denne bestemmelse – som ellers i princippet er mindre beskyttet ved dette direktiv – i forhold til den situation, der gør sig gældende for medlemmerne af kernefamilien, der er omfattet af nævnte direktivs artikel 2, stk. 2.

12. AA og SRS har gjort gældende, at sprogversionerne af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2004/38 er forskellige, og at den engelske version indeholder en supplerende betingelse i tilknytning til egenskaben »familieforsørger«, der ikke findes i størstedelen af de øvrige sprogversioner. Desuden har de fortsat gjort gældende, at de allerede fra en meget ung alder havde udviklet et tæt forhold, mens de begge endnu boede i Pakistan, og har redegjort for tætte familierelationer, der burde være tilstrækkelige til, at AA anerkendes som et »familiemedlem til« SRS i denne bestemmelses forstand, uden at det derudover kræves fastslået, at SRS er familieforsørger.

[5] – Spørgsmålet om, hvorvidt AA skal anses for at blive »forsørget« som omhandlet i den første hypotese i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, udgør ikke en del af forhandlingerne for den forelæggende ret (jf. punkt 21 i anmodningen om en præjudiciel afgørelse).

13. Den forelæggende ret nærer tvivl om, hvorvidt det er muligt at anvende en universel definition af begrebet »familiemedlem, der hører til husstanden«. Den har anerkendt, at anvendelsen af begrebet »familieforsørger« gør det muligt at sondre mellem f.eks. et simpelt medlejerforhold og et tættere familieliv, men har samtidig erkendt, at det er et begreb, der er vanskeligt at afgrænse. Desuden ser ikke alle sprogversionerne af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 ud til at indeholde en sådan henvisning. Den ønsker således oplyst, hvilken betydning dette begreb skal tillægges i en kontekst, hvor der også skal tages hensyn til den situation, som de i artikel 2, nr. 2, i direktiv 2004/38 omhandlede familiemedlemmer befinder sig i. Endelig har den anført det mål, der forfølges med direktiv 2004/38, og den ønsker oplyst, hvordan dette mål vil kunne bidrage til fortolkningen af nævnte direktivs artikel 3, stk. 2. Såfremt en universel definition ikke er mulig, har den forelæggende ret foreslået en række kriterier, som de nationale retter vil kunne lægge til grund med henblik på at nå frem til en ensartet fortolkning af nævnte begreb. Blandt disse kriterier kan navnlig nævnes den tid, husstanden har bestået, og formålet med den. Den forelæggende ret er under alle omstændigheder af den opfattelse, at der er behov for en tydeliggørelse på EU-plan.

14. På denne baggrund har Supreme Court (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og ved en forelæggelsesafgørelse, som indgik til Domstolen den 14. januar 2021, at forelægge denne følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan begrebet »hører til [e]n unionsborgers husstand«, som er anvendt i artikel 3 i direktiv [2004/38], anses for at finde universel anvendelse i hele EU-retten, og hvorledes skal det i bekræftende fald defineres?

2) Hvilke kriterier skal nationale retter i benægtende fald lægge til grund ved bedømmelsen af beviser, således at nationale retter med udgangspunkt i en række faste kriterier kan træffe afgørelse om, hvorvidt en person hører til eller ikke hører til en unionsborgers husstand med henblik på retten til fri bevægelighed?«

15. SRS og AA, justits- og ligestillingsministeren, den tjekkiske, den danske, den nederlandske og den norske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg til Domstolen.

II. Bedømmelse

A. Indledende bemærkninger

16. Inden jeg går over til at undersøge de to præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen, vil jeg præcisere to punkter vedrørende tvisten i hovedsagen.

17. For det første skal det bemærkes, at den unionsborger, der ønsker fortsat at bo sammen med sin fætter, er britisk statsborger. Eftersom de faktiske omstændigheder indtraf forud for Det Forenede Kongeriges og Nordirlands udtræden af Unionen, bør den forelæggende ret, når Domstolen har afsagt en præjudiciel dom, vurdere lovligheden af justits- og ligestillingsministerens afgørelse og kontrollere foreneligheden med EU-retten af de bedømmelser, der er foretaget i denne afgørelse med henblik på at konkludere, at AA ikke på tidspunktet for sin indrejse på irsk område i 2015 hørte til SRS' husstand som omhandlet i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38. AA bør således anses for at være en del af de »personer omfattet af artikel 3, stk. 2, litra a) […], i direktiv [2004/38], som har ansøgt om lettet

indrejse og ophold inden overgangsperiodens udløb«[6]. I dette tilfælde, og såfremt de irske myndigheder skulle beslutte at indrømme AA lettet ophold i perioden 2015-2020, skal det fremhæves, at denne bevarer sin ret til ophold, selv efter udløbet af overgangsperioden efter udtrædelsesaftalens artikel 10, stk. 3[7].

18. For det andet har sagsøgerne i hovedsagen hævdet, at de nationale myndigheder ved bedømmelsen af AA's individuelle situation i forhold til artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 med overlæg ikke havde taget hensyn til den periode, hvor SRS og AA havde boet sammen, der lå forud for det tidspunkt, hvor SRS fik unionsborgerskab. Sagsøgerne har heraf udledt, at personer, der har fået tildelt unionsborgerskab, i forbindelse med behandlingen af ansøgninger om ophold fremsat af deres familiemedlemmer i bred forstand i henhold til direktiv 2004/38 befinder sig i en mindre gunstig stilling i forhold til personer, der har opnået unionsborgerskab ved fødslen. Sagsøgte har hævdet, at ingen anbringender om spørgsmålet om tidligere bofællesskab og om bestemmelse af datoen for påbegyndelse af dette bofællesskab var blevet fremsat for de nationale retter, ved hvilke afgørelsen af 21. december 2015 er blevet bestridt. Som Kommissionen har anført, har denne uenighed mellem parterne i hovedsagen givet anledning til et spørgsmål om, hvorvidt det familieliv, der udfoldede sig forud for tildelingen af unionsborgerskab, kan eller skal tages i betragtning. Det må imidlertid konstateres, at dette spørgsmål ikke er blevet forelagt Domstolen, hvor interessant det end måtte være[8]. Nedenstående betragtninger vil således udelukkende vedrøre de to præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen, uden at de kan fortolkes som en bekræftelse eller afkræftelse af denne nationale praksis, hvorefter den periode, hvor unionsborgeren og det familiemedlem i bred forstand, der ansøger om opholdstilladelse, har haft et familieliv, kun tages i betragtning fra det tidspunkt, hvor der opnås status som unionsborger.

B. De præjudicielle spørgsmål

19. Med de to præjudicielle spørgsmål, der efter min opfattelse skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt præciseret, om begrebet »alle andre familiemedlemmer […], der hører til den unionsborgers husstand, der er hovedindehaveren af retten til ophold« som omhandlet i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, kan defineres således, at det kan finde »universel anvendelse«, og i benægtende fald ønskes det oplyst, hvilke kriterier der skal lægges til grund ved bedømmelsen af, om et familiemedlem skal anses for at »høre til unionsborgerens husstand« i denne bestemmelses forstand.

1. En universel definition af et familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand, er ikke mulig

20. Hvad angår en eventuel definition, der finder universel anvendelse på »et familiemedlem […], der hører til unionsborgerens husstand«, er en sådan definition hverken mulig eller ønskelig, hvortil kommer den omstændighed, at det, der betragtes som universelt, i øvrigt meget hurtigt kan vise sig at være fuldstændig relativt. Affattelsen af artikel 3, stk. 2, første afsnit, i direktiv

[6] – Artikel 10, stk. 3, i aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EUT 2019, C 384I, s. 1) (herefter »udtrædelsesaftalen«).

[7] – Sammenholdt med denne aftales artikel 10, stk. 2.

[8] – Sagsøgte i hovedsagen har endog bestridt, at der her er tale om en begrundelse for ministerens afslag på ansøgningen (jf. punkt 44 i sagsøgte i hovedsagens indlæg). For fuldstændighedens skyld skal det dog anføres, at sammendraget af begrundelserne for det afslag, som AA fik, der findes i punkt 6 i anmodningen om præjudiciel afgørelse, i punkt 2 indeholder en henvisning til den nationale bestemmelse, hvorefter »unionsborgerens levevis, siden denne er blevet unionsborger, skal vurderes, uanset hvor denne har boet«.

2004/38 er meget mere åben – for ikke at sige upræcis – end direktivets artikel 2, der i stk. 2 definerer unionsborgerens »kernefamiliemedlemmer«. Denne manglende præcision kan forklares med den omstændighed, at de familiemedlemmer, der er omfattet af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2004/38, udgør en restkategori af familiemedlemmer, hvis færden og ophold medlemsstaterne blot skal lette. Eftersom medlemsstaternes forpligtelser over for disse familiemedlemmer er langt mindre end forpligtelserne over for kernefamiliemedlemmerne [9], er der ikke behov for, at definitionen af denne første kategori af familiemedlemmer er lige så præcis som for den anden kategori. En sådan konstatering gælder efter min opfattelse alle de i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 omhandlede tilfælde. Denne uklare afgrænsning af begrebet »familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand«, kan være en fordel, eftersom den tillader en vis fleksibilitet i definitionen heraf. At forsøge at nå frem til en universel definition af et begreb, der er så fleksibelt i både sociologisk og kulturel forstand som begrebet »familiemedlem […], der hører til unionsborgerens husstand«, kan ikke blot vise sig at være risikabelt, men kan også, som sagsøgte i hovedsagen har anført, være i strid med det mål, der forfølges med direktiv 2004/38, idet det er umuligt at medtage hele den flerdimensionelle og mangesidede virkelighed med de forskellige opfattelser af, hvad et familieliv i bred forstand er.

21. Begrebet familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand, kan således ikke efter min opfattelse defineres universelt.

22. Nogle af de parter, der har deltaget i den skriftlige forhandling for Domstolen, har fortolket det første præjudicielle spørgsmål således, at den forelæggende ret ønsker oplyst, om begrebet »familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand«, skal anses for et selvstændigt begreb i EU-retten. Sådan forstår jeg ikke det første præjudicielle spørgsmål, der i øvrigt er affattet ret klart. Såfremt dette første spørgsmål skulle forstås således, som disse parter foreslår, ville det desuden vise sig at være mere ømtåleligt, end det ser ud til ved første øjekast, selv om en besvarelse heraf efter min opfattelse ikke er nødvendig for hjælpe den forelæggende ret med at afgøre den tvist, der verserer for den.

23. Jeg skal således blot fastslå, at ifølge Domstolens faste praksis »følger det såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Den Europæiske Union« [10].

24. Kongeriget Danmark har i sine skriftlige bemærkninger gjort gældende, at artikel 3, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2004/38 indeholder en udtrykkelig henvisning til national lovgivning, og at Domstolen i øvrigt allerede har tillagt medlemsstaterne et vidt skøn for så vidt angår bedømmelse af, om en individuel situation, der indbringes for dem, er omfattet af en af de situationer, der er omfattet af denne bestemmelse [11]. Kommissionen har støttet den modsatte holdning, idet den har anført, at henvisningen til national lovgivning i artikel 3, stk. 2, kun vedrører de betingelser, på hvilke en medlemsstat skal lette indrejse og ophold for de personer, der er omfattet af denne bestemmelses anvendelsesområde, og ikke selve definitionen af disse personer.

[9] – Jf. f.eks. dom af 5.9.2012, Rahman m.fl. (C-83/11, herefter »dommen i sagen Rahman m.fl.«, EU:C:2012:519, præmis 18, 19 og 21).

[10] – Jf. dom af 21.12.2011, Ziolkowski og Szeja (C-424/10 og C-425/10, EU:C:2011:866, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis). Jf. i samme retning dom af 26.3.2019, SM (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning) (C-129/18, herefter »SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning)«, EU:C:2019:248, præmis 50).

[11] – Kongeriget Danmark har navnlig baseret sin bedømmelse på retspraksis i dommen i sagen Rahman m.fl. og SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning).

25. Situationen med hensyn til Domstolens praksis, der er stadfæstet i denne bestemmelse, forekommer modsætningsfyldt, navnlig på grund af det vide skøn, som medlemsstaterne indrømmes med denne bestemmelse, og som jeg vil vende tilbage til [12]. Et klart problem opstår i forbindelse med læsningen af dommen i sagen Rahman m.fl., i hvilken Domstolen fastslog, at »[i] forbindelse med […] undersøgelse[n] af ansøgerens personlige omstændigheder [(i relation til en opholdstilladelse i henhold til artikel 3, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/38)] påhviler det […] den kompetente myndighed at tage hensyn til forskellige faktorer, som kan være relevante i det konkrete tilfælde, såsom den økonomiske eller fysiske afhængighed eller slægtskabet mellem familiemedlemmet og den unionsborger, som familiemedlemmet ønsker at ledsage eller slutte sig til« [13]. Domstolen tilføjede, at »[h]enset såvel til den omstændighed, at direktiv 2004/38 *ikke indeholder mere præcise regler* som til *brugen af udtrykket »i overensstemmelse med den nationale lovgivning«* i direktivets artikel 3, stk. 2, må det konstateres, at hver medlemsstat har et *vidt skøn* med hensyn til *valget af de faktorer*, som der skal tages hensyn til. Værtsmedlemsstaten skal ikke desto mindre sørge for, at dens lovgivning indeholder kriterier, som er i overensstemmelse med den almindelige betydning af udtrykket »skal lette« *og med de udtryk vedrørende afhængighedsforholdet, der er anvendt i nævnte artikel 3, stk. 2*, og som ikke fratager denne bestemmelse dens effektive virkning« [14].

26. Det ovenstående står f.eks. klart i modsætning til udsagnene i SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning) vedrørende artikel 2, nr. 2), litra c), i direktiv 2004/38, hvorefter denne bestemmelse »[ikke] indeholder [nogen] udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret« [15], og [således] åbner […] op for en ensartet fortolkning af det selvstændige begreb i EU-retten, som det indeholder [16]. Det er dog også korrekt, at denne dom kun delvist har gengivet præmis 24 i dommen i sagen Rahman m.fl., idet det heri undlades at gentage henvisningen til bestemmelserne om afhængighed [17].

27. Under alle omstændigheder er det som tidligere anført ikke min opfattelse, at den forelæggende ret har forelagt spørgsmålet om, hvorvidt begrebet »familiemedlem […], der hører til unionsborgerens husstand« som omhandlet i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, er et selvstændigt EU-retligt begreb, og dette spørgsmål er efter min opfattelse heller ikke afgørende med henblik på Domstolens besvarelse af det andet spørgsmål, som den har fået forelagt [18]. Domstolen kunne navnlig i dommen i sagen Rahman m.fl. og SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning) uden at tage stilling til, om begreberne i artikel 3,

[12] – Jeg har allerede haft lejlighed til at fremhæve det vide skøn, som medlemsstaterne har; jf. mit forslag til afgørelse Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familiesammenføring – flygtnings søster) (C-519/18, EU:C:2019:681, punkt 57-62). Jf. desuden punkt 31 i dette forslag til afgørelse.

[13] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 23. Det skal fremhæves, at Domstolen i denne dom blev anmodet om at præcisere fortolkningen af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), første hypotese, i direktiv 2004/38, og at den ikke har nævnt den omstændighed, at der her var tale om et selvstændigt begreb i EU-retten. A contrario i en anden sammenhæng, men stadig vedrørende begrebet forsørges af, jf. dom af 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familiesammenføring – flygtnings søster) (C-519/18, EU:C:2019:1070, præmis 44 og 45).

[14] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 24. Min fremhævelse.

[15] – SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 50.

[16] – Jf. SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 50 ff.

[17] – Det er også interessant at bemærke, at Domstolen i redegørelsen for artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 i SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), afholdt sig fra at præcisere, hvilken af hypoteserne i nævnte bestemmelse situationen i hovedsagen kunne henhøre under (jf. navnlig denne doms præmis 58 og 59).

[18] – Man kunne således også støtte en mellemvej, der består i at anerkende den selvstændige karakter af det pågældende begreb, samtidig med at der indrømmes – hvilket forekommer uundgåeligt, henset til arten af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 – medlemsstaterne et vidt skøn på tidspunktet for fastsættelse af de særlige krav, der skal være opfyldt, for at tilladelseskriteriet, der er beskrevet generelt i nævnte bestemmelse, anses for at være opfyldt.

stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 var selvstændige begreber i EU-retten, bistå de nationale retter, der havde indbragt sagerne for den, ved at belyse den *almindelige* betydning af de bestemmelser, som de havde ønsket en fortolkning af.

2. Familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand, som den tredje hypotese om afhængighed nævnt i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38

28. Efter at have konstateret, at det er umuligt at fastsætte en universel definition, og selv hvis det antages, at der er tale om et selvstændigt EU-retligt begreb, forholder det sig imidlertid således, at Domstolen ikke er blevet frataget sin forpligtelse til at bistå den forelæggende ret ved at klargøre, hvad der forstås ved »familiemedlem […], der hører til […] unionsborger[ens] husstand« som omhandlet i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38. Med henblik herpå vil jeg kort og mere generelt vende tilbage til den ordning, der indførtes med dette direktiv.

a) Rækkevidden af medlemsstaternes forpligtelse i henhold til artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38

29. Direktiv 2004/38 »tilsigter at lette udøvelsen af den grundlæggende og personlige ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som direkte er tillagt unionsborgerne i artikel 21, stk. 1, TEUF[…] og […] [har navnlig] til formål at styrke denne ret […]. Henset til disse formål skal bestemmelserne i direktiv 2004/38 […] fortolkes vidt«[19]. Denne ordning, der også tilsigter at lette familiesammenføring mellem unionsborgeren og medlemmer af dennes familie, er som tidligere anført baseret på en grundlæggende dikotomi.

30. Familiemedlemmer i den første kreds, der er omfattet af definitionen i direktivets artikel 2, nr. 2), i direktiv 2004/38, har automatisk ret til indrejse og ophold i unionsborgerens værtsmedlemsstat. Medlemsstaterne skal kun lette »andre« familiemedlemmers – dem, der er omhandlet i artikel 3, stk. 2), første afsnit, i direktiv 2004/38 – indrejse og ophold[20].

31. Det fremgår af denne blotte forpligtelse til at lette disse andre familiemedlemmers indrejse og ophold, at direktiv 2004/38 således ikke forpligter medlemsstaterne til at imødekomme enhver ansøgning om indrejse eller ophold, der indgives af personer, der kan godtgøre, at de er familiemedlemmer som omhandlet i artikel 3, stk. 2, første afsnit, i dette direktiv[21]. En sådan fortolkning understøttes i øvrigt af sjette betragtning til direktiv 2004/38[22], hvoraf det fremgår, at formålet med denne bestemmelse er at opretholde familien som en enhed i bredere betydning[23]. Domstolen har præciseret de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne, når de behandler en ansøgning om indrejse eller ophold på grundlag af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv

19 – SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 53 og den deri nævnte retspraksis. Dom af 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familiesammenføring – flygtnings søster) (C-519/18, EU:C:2019:1070, præmis 49), ser ud til at lægge vægt på »i værtsmedlemsstaten at sikre eller fremme familiesammenføring af statsborgere fra de øvrige medlemsstater eller tredjelandsstatsborgere, som opholder sig lovligt dér«. Jf. vedrørende grænserne for den brede fortolkning af direktiv 2004/38, SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 55.

20 – Jf. dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 19.

21 – Jf. dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 18.

22 – Hvoraf det fremgår, at »[f]or at opretholde familien som en enhed i bredere betydning og uden at dette anfægter forbuddet mod forskelsbehandling på grund af nationalitet bør situationen for de personer, der ikke er omfattet af dette direktivs definition af familiemedlemmer, og som derfor ikke automatisk har ret til indrejse og ophold i værtslandet, behandles af værtsmedlemsstaten på grundlag af deres nationale lovgivning med henblik på at afgøre, om de kan få tilladelse til indrejse og ophold under hensyntagen til deres tilknytning til unionsborgeren eller andre omstændigheder som f.eks. det, at de er økonomisk eller fysisk afhængige af unionsborgeren«.

23 – Jf. dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 32. Jf. også SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 60.

2004/38. Selv om der ikke findes nogen forpligtelse til at anerkende en ret til indrejse eller ophold for disse medlemmer af den udvidede familiekreds, forholder det sig »ikke desto mindre således, at [artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38] forpligter medlemsstaterne til at give ansøgninger indgivet af personer, der står i et *særligt afhængighedsforhold* til en unionsborger, en vis fortrinsret i forhold til ansøgninger om indrejse og ophold fra andre tredjelandsstatsborgere« [24]. Denne fordel ligger hovedsageligt i medlemsstaternes forpligtelse til at »gøre det muligt […] at opnå en afgørelse om deres ansøgning, som er baseret på en grundig undersøgelse af deres personlige omstændigheder, og som, såfremt der meddeles afslag, er begrundet« [25]. Domstolen udtalte endvidere, at medlemsstaterne har pligt til »at tage hensyn til forskellige faktorer, som kan være relevante i det konkrete tilfælde, såsom den økonomiske eller fysiske afhængighed eller slægtskabet mellem familiemedlemmet og [unionsborgeren]« [26]. Den omstændighed, at direktiv 2004/38 ikke indeholder mere præcise regler, sammenholdt med henvisningen til national lovgivning, bevirker, at det må konstateres, at der findes et »vidt skøn« [27] med hensyn til valget af de faktorer, der skal tages hensyn til. Dette vide skøn er imidlertid underlagt to begrænsninger: overensstemmelse med den almindelige betydning af udtrykket »skal lette« og med de udtryk vedrørende afhængighedsforholdet, der er anvendt i nævnte artikel 3, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2004/38 på den ene side og opretholdelse af denne bestemmelses effektive virkning på den anden side [28]. Medlemsstaterne kan ved udøvelsen af dette skøn »i deres nationale lovgivninger fastsætte særlige betingelser vedrørende arten og varigheden af afhængighedsforholdet navnlig for at sikre sig, at der består et reelt afhængighedsforhold af en vis varighed, som ikke alene er fremkaldt med det formål at opnå en tilladelse til indrejse og ophold i værtsmedlemsstaten« [29]. Endelig skal dette skøn udøves »i lyset af og under iagttagelse af bestemmelserne i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder« [30].

32. Selv om Domstolen således har været i stand til at præcisere de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i henhold til artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, må det konstateres, at selve begrebet »familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand« i denne bestemmelses forstand, endnu ikke er blevet fortolket.

[24] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 21. Min fremhævelse. Jf. også SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 61.

[25] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 22. Jf. også SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 62. Dette fremgår allerede af artikel 3, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2004/38.

[26] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 23. Domstolen præciserede kort efter, at afhængighedsforholdet, der består i en tæt og stabil familiemæssig tilknytning på grund af bestemte faktiske omstændigheder såsom en økonomisk afhængighed, et tilhørsforhold til husstanden eller alvorlige helbredsmæssige grunde skal foreligge i det land, det pågældende familiemedlem ankommer fra, på det tidspunkt, hvor familiemedlemmet ansøger om tilladelse til at slutte sig til den unionsborger, som vedkommende forsørges af (jf. dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 32 og 33).

[27] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 24. Jf. også SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 63.

[28] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 24. Jf. også SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 63.

[29] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 38.

[30] – SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 64. Derfor vil de nationale myndigheder, der skal træffe afgørelse om en ansøgning om indrejse eller ophold indsendt af et »andet familiemedlem«, jf. artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, i lidt højere grad blive vejledt af Domstolen, idet den forventer af dem, at de navnlig i tilfælde, hvor chartrets artikel 24 kommer i betragtning, foretager »en afbalanceret og rimelig vurdering af alle de aktuelle og relevante omstændigheder i den foreliggende sag under hensyntagen til samtlige involverede interesser og navnlig det pågældende barns tarv« (SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 68). Domstolen præciserede dernæst de kriterier, der skal bedømmes, og den risikovurdering, der skal foretages. Medlemsstaternes skønsmargen indskrænkes gradvist, når Domstolen konkluderer, at såfremt det efter vurderingen viser sig, at de pågældende familiemedlemmer, herunder altså et barn, forventes at ville have et faktisk familieliv, og at barnet er afhængigt af sine værger, der er unionsborgere, »vil de krav, der er knyttet til den grundlæggende ret til respekt for familielivet, sammenholdt med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv, *principielt indebære*, at det pågældende barn skal tildeles en ret til indrejse og ophold i sin egenskab af et andet familiemedlem til unionsborgere som omhandlet i artikel 3, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/38« (SM-dommen (Barn anbragt under den algeriske kafala-ordning), præmis 71). Min fremhævelse.

b) En ordlydsfortolkning, der nødvendigvis må suppleres med en analyse af sammenhængen og en teleologisk analyse

33. Den forelæggende ret har fremhævet, at et af de problemer, som artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 giver anledning til, hænger sammen med forskellene mellem de forskellige sprogversioner. Navnlig antyder den engelske sprogversion (»members of the household of the Union citizen«) og den franske sprogversion (»fait partie du ménage du citoyen de l'Union«), at unionsborgeren og det andet familiemedlem a minima hører til samme husstand. Dette element har angiveligt foranlediget de irske myndigheder til at fortolke denne bestemmelse således, at unionsborgeren skal være *forsørger* i den husstand, som det andet familiemedlem også tilhører. I modsætning hertil ser den italienske sprogversion (»convive«) ud til blot at kræve et simpelt bofællesskab [31]. Det fremgår således af en hurtig og ikke udtømmende sammenligning af visse sprogversioner, at de ikke alle indeholder dette øgede krav om at skulle høre til unionsborgerens husstand, eftersom nogle af dem ser ud til blot at kræve et simpelt bofællesskab.

34. Selv om der tydeligvis er forskelle mellem sprogversionerne, er jeg allerede nu af den opfattelse, at betingelsen i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 ikke kan fortolkes, som de irske myndigheder har gjort, nemlig således at den berørte unionsborger nødvendigvis skal være familieforsørger. Bortset fra, at denne funktion som »familieforsørger« efter min opfattelse er et udtryk for et særligt gammeldags og fuldstændig forældet familiehierarki, eftersom den oftest tillægges manden, der opfattes som det uafsættelige epicenter i en patriarkalsk ægteskabs- og familiemodel [32], svarer et krav om, at det andet familiemedlem skal høre til unionsborgerens husstand, som sidstnævnte i øvrigt er familieforsørger for, til, at der indføres en supplerende betingelse, der ikke er fastsat i direktivet, efter min opfattelse end ikke i den engelske sprogversion [33].

35. Det skal i øvrigt fremhæves, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at den formulering, der er anvendt i en af sprogversionerne af en EU-retlig bestemmelse, ikke kan tjene som eneste grundlag for bestemmelsens fortolkning eller tillægges større betydning end de øvrige sprogversioner. EU-bestemmelserne skal nemlig fortolkes og anvendes ensartet i lyset af de versioner, der er udfærdiget på alle Unionens sprog. I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner af en EU-retlig tekst skal den pågældende bestemmelse fortolkes på baggrund af den sammenhæng, hvori den indgår, og på baggrund af de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af [34].

36. På dette tidspunkt i bedømmelsen fremgår det under alle omstændigheder af ordlyden af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, at et familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand, i det mindste kan defineres negativt: Det er indlysende nok ikke et familiemedlem i den inderste familiekreds, jf. artikel 2, nr. 2, i direktiv 2004/38; det er desuden

[31] – Dette ser ligeledes ud til at være tilfældet med den spanske (»viva con el ciudadano«), den tyske (»oder der mit ihm im Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat«), den nederlandske (»inwonen«) eller den portugisiske sprogversion (»com este viva em comunhão de habitacão«).

[32] – Jf. f.eks. vedrørende anvendelsen af begrebet »familieforsørger« i statistikker og de problemer, som et sådant begreb giver anledning til, T. De Saint Pol, A. Deney, og O. Monso, »Ménage et chef de ménage: deux notions bien ancrées«, *Travail, genre et sociétés*, 2004, bind 1, nr. 11, s. 63-78.

[33] – Efter min opfattelse kan udtrykket »household of the Union citizen« meget vel blot angive unionsborgerens simple tilhørsforhold til husstanden. Som sagsøgeren i hovedsagen har anført, opfattes »familieforsørgeren« desuden ofte som den person, der yder materiel støtte til sin familie. Hypotesen om et »familiemedlem, der hører til unionsborgerens husstand«, kan adskilles klart fra hypotesen om et familiemedlem, som nævnte borger »forsørger«.

[34] – Jf. i en righoldig retspraksis dom af 3.4.2008, Endendijk (C-187/07, EU:C:2008:197, præmis 22 ff.), af 18.9.2019, VIPA (C-222/18, EU:C:2019:751, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis), og af 25.2.2021, Bartosch Airport Supply Services (C-772/19, EU:C:2021:141, præmis 26).

ikke et familiemedlem, der forsørges udelukkende ud fra et materielt synspunkt (betingelse knyttet til materiel og økonomisk afhængighed), der er heller tale om et familiemedlem med et alvorligt helbredsmæssigt problem (betingelse knyttet til den fysiske afhængighed), og der er heller ikke tale om en fast ikke-registreret partner til nævnte unionsborger. Det kan desuden af denne ordlydsanalyse udledes, at fællestrækket ved de tre hypoteser i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, er, at der findes en form for afhængighed [35], uanset om den er af materiel karakter (»forsørgelse«) eller fysisk (»alvorligt helbredsmæssigt problem«). Et familiemedlem, der »hører til unionsborgerens husstand«, befinder sig således i et »særligt afhængighedsforhold« [36] i forhold til denne, hvilket bekræftes af en analyse af Domstolens praksis [37], men en afhængighed, der ikke er rent materiel og heller ikke rent humanitær, og som endnu ikke er defineret.

37. I den almindelige betydning, der i henhold til retspraksis [38] er den, der skal lægges til grund, betegner en husstand normalt et par, der bor sammen og udgør en fælles husholdning. Rent etymologisk er det franske ord »ménage« (husstand) afledt af det latinske ord *mansio*, der betyder hus [39]. Hvis man tager udgangspunkt i denne definition, ligger henvisningen til dette begreb »ménage«, navnlig i den engelske og den franske sprogversion af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, ikke så langt fra de sprogversioner, der blot kræver et simpelt bofællesskab i ordets rent geografiske betydning, samtidig med at der imidlertid indføres en ekstra nuance vedrørende en fælles husholdning, der ikke nødvendigvis gør sig gældende i tilfælde af et simpelt bofællesskab under samme tag. En analyse af teksten i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38, sammenholdt med analysen af sammenhængen og en systematisk analyse af direktiv 2004/38, gør det muligt definitivt at udelukke tanken om, at den omstændighed, at sagsøgerne i hovedsagen har samme bopæl, i sig selv er tilstrækkelig til at betragte det pågældende familiemedlem som »hørende til unionsborgerens husstand« [40]. Samme bopæl er ganske vist en nødvendig forudsætning, men det er ikke nok til, at familiemedlemmet er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38.

38. Selv om den almindelige betydning af ordet »husstand« henviser til begrebet »par« og begrebet »fælles husholdning«, er jeg dog ikke af den opfattelse, at denne definition i forbindelse med direktiv 2004/38 nødvendigvis skal udvides, idet det, der udgør et par, i princippet allerede er omfattet af artikel 2, nr. 2), i direktiv 2004/38. »Husstand« skal således her fortolkes mere bredt i retning af »hjemmet« [41]. Medlemmerne af dette hjem bidrager på forskellig måde til dagliglivet.

[35] – Hvilket bekræftes i præmis 21 i dommen i sagen Rahman m.fl.

[36] – Dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 21.

[37] – Jf. dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 36, 38 og 39.

[38] – Jf. navnlig dommen i sagen Rahman m.fl., præmis 24.

[39] – Kilde: dictionnaire Larousse, der findes online (www.larousse.fr/dictionnaires/francais/ménage/50418).

[40] – Det er korrekt, at de tidligere retsakter, som direktiv 2004/38 har kodificeret, ikke ser ud til at indeholde denne henvisning til »ménage« (husstand), men i højere grad henviser til kravet om at »leve sammen under samme tag« (jf. f.eks. artikel 10 i Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15.10.1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968, L 257, s. 2), eller artikel 1, stk. 2, i Rådets direktiv 73/148/EØF af 21.5.1973 om ophævelse af rejse- og opholdsbegrænsninger inden for Fællesskabet for statsborgere i medlemsstaterne med hensyn til etablering og udveksling af tjenesteydelser (EFT 1973, L 172, s. 14)). Sagsøgerne i hovedsagen har heraf udledt, at direktiv 2004/38 i henhold til tredje betragtning hertil, hvoraf det fremgår, at det tilsigter at »forenkle og styrke unionsborgernes ret til fri bevægelighed og ophold«, ikke kan fortolkes mere snævert end gældende ret på tidspunktet for dets ikrafttræden.

[41] – Begrebet hjemmet afspejler efter min opfattelse i højere grad denne tanke om en udvidet familie, der bor under samme tag.

39. Husstand eller hjemmet er begreber, hvoraf der ud over en rent pragmatisk vilje til at tilrettelægge et fælles liv og til at deltage heri kan udledes en *følelse* af tilhørsforhold og en særlig *hengivenhed*, der knytter de personer, som det består af, sammen. Det er f.eks. denne følelse og denne hengivenhed, der gør det muligt at sondre mellem et simpelt bofællesskab og et reelt tilhørsforhold til en husstand eller et hjem.

40. Det følger heraf, at det andet familiemedlem for at kunne høre til unionsborgerens husstand pr. definition skal have et slægtskabsforhold med den borger, som denne bor sammen med. Der skal endvidere foreligge en følelsesmæssig tilknytning [42] mellem de to parter, der bor sammen i et ikke ubetydeligt tidsrum af andre årsager, end fordi det er nyttigt. Denne følelsesmæssige tilknytning bør efter min opfattelse være så stærk, at unionsborgeren ville blive personligt berørt [43], såfremt det pågældende familiemedlem ikke længere hørte til dennes husstand, således at der kan tales om en gensidig følelsesmæssig tilknytning.

41. Det påhviler således de nationale myndigheder at vurdere forholdets stabilitet ved navnlig, men ikke udelukkende, at bedømme varigheden af bofællesskabet samt styrken af den familiemæssige tilknytning, der er kommet til udtryk i et samliv, der har karakter af et familieliv [44]. Hele den angivelige udvidede families levevis skal bedømmes samlet i den konkrete sag, alt efter de særlige omstændigheder, der gør sig gældende i hver enkelt familiestruktur på grundlag af alle de relevante faktiske oplysninger.

42. Det berørte familiemedlems intentioner er derimod efter min opfattelse ikke en del af disse relevante oplysninger. Dels er det altid svært at bevise, hvad der vil ske i fremtiden. Dels kan disse intentioner ændre sig, og intet er i realiteten til hinder herfor. Endelig går retspraksis ikke i denne retning [45].

43. Efter min opfattelse følger det således af ovenstående betragtninger, at artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at bestemmelsen omhandler en situation, i hvilken medlemmet af den udvidede familiekreds har en tæt og stabil familiemæssig tilknytning til unionsborgeren som følge af særlige faktiske omstændigheder, som skyldes, at familiemedlemmet tilhører samme husstand som unionsborgeren. Dette tilhørsforhold kommer til udtryk i et stabilt samliv i den samme bolig, der er foranlediget af et ønske om at bo sammen, og som har karakter af et familieliv. Det påhviler de nationale myndigheder at gennemføre en tilbundsgående undersøgelse i den konkrete sag af hver enkelt individuel situation under hensyntagen til de forskellige faktorer, der kan være relevante, såsom slægtskabet, bofællesskabets varighed, hvor tæt tilknytningen er, og graden af den følelsesmæssige tilknytning. Medlemsstaterne kan under udøvelsen af deres skønsmargen opstille særlige krav til påvisning af tilhørsforholdet til

[42] – Det kan efter min opfattelse ikke nødvendigvis antages, uden at der foretages anden kontrol, at dette slægtskabsforhold nødvendigvis medfører en følelsesmæssig tilknytning, medmindre man går ind for en særlig bred fortolkning af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38.

[43] – På grund af den grundlæggende dikotomi, der er nævnt i punkt 29 i dette forslag til afgørelse, er jeg ikke overbevist om, at det skal godtgøres, at unionsborgeren giver afkald på at udøve sin ret til fri bevægelighed, såfremt der gives afslag på indrejse og ophold for et »andet familiemedlem« til unionsborgeren. En sådan betingelse ville desuden føre til en særlig snæver fortolkning af artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38.

[44] – Jeg tænker f.eks. på den situation, hvor unionsborgeren har mistet sine forældre og er blevet betroet sin onkel og tante. Dette bofællesskab kan fortsætte i voksenalderen, uden at denne onkel og tante kan anses for at blive forsørget af unionsborgeren, hvis de er materielt uafhængige. Henset navnlig til deres følelsesmæssige tilknytning skal disse »andre« familiemedlemmer imidlertid anses for at udgøre en del af husstanden i henhold til artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38. Jeg tænker ligeledes på den situation, hvor en direkte efterkommer af unionsborgeren, der er fyldt 21 år, og som er økonomisk uafhængig, starter sin erhvervskarriere med fortsat at bo hos sine forældre.

[45] – Det skal fremhæves, at det fremgår af præmis 33 i dommen i sagen Rahman m.fl., at »[a]fhængighedsforholdet skal […] foreligge i det land, det pågældende familiemedlem ankommer fra, på det tidspunkt, hvor familiemedlemmet ansøger om tilladelse til at slutte sig til den unionsborger, som vedkommende forsørges af« (jf. også dom af 16.1.2014, Reyes, C-423/12, EU:C:2014:16, præmis 30).

unionsborgerens husstand med henblik på at sikre sig, at deres myndigheder undersøger en reel og stabil faktisk situation, dog på den dobbelte betingelse, at disse krav fortsat er i overensstemmelse med verbet »skal lette« og udtrykket »hører til unionsborgerens husstand« og ikke fratager artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 bestemmelsens effektive virkning.

III. Forslag til afgørelse

44. Henset til alle de ovenstående betragtninger foreslår jeg, at de af Supreme Court (øverste domstol, Irland) forelagte spørgsmål besvares således:

»Artikel 3, 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 skal fortolkes således, at bestemmelsen omhandler en situation, i hvilken medlemmet af den udvidede familiekreds har en tæt og stabil familiemæssig tilknytning til unionsborgeren som følge af særlige faktiske omstændigheder, som skyldes, at familiemedlemmet tilhører samme husstand som unionsborgeren. Dette tilhørsforhold kommer til udtryk i et stabilt samliv i den samme bolig, der er foranlediget af et ønske om at bo sammen, og som har karakter af et familieliv.

Det påhviler de nationale myndigheder at gennemføre en tilbundsgående undersøgelse i den konkrete sag af hver enkelt individuel situation under hensyntagen til de forskellige faktorer, der kan være relevante, såsom slægtskabet, bofællesskabets varighed, hvor tæt tilknytningen er, og graden af den følelsesmæssige tilknytning.

Medlemsstaterne kan under udøvelsen af deres skønsmargen opstille særlige krav til påvisning af tilhørsforholdet til unionsborgerens husstand med henblik på at sikre sig, at deres myndigheder undersøger en reel og stabil faktisk situation, dog på den dobbelte betingelse, at disse krav fortsat er i overensstemmelse med verbet »skal lette« og udtrykket »hører til unionsborgerens husstand« og ikke fratager artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra a), i direktiv 2004/38 bestemmelsens effektive virkning.«