Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

2. oktober 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – unionsborgerskab – direktiv 2004/38/EF – opholdsret for en tredjelandsstatsborger, som er beslægtet i direkte opstigende linje med mindreårige unionsborgere – artikel 7, stk. 1, litra b) – betingelse om tilstrækkelige midler – midler bestående af indkomst ved beskæftigelse udøvet uden opholds- og arbejdstilladelse«

I sag C-93/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Court of Appeal in Northern Ireland (appeldomstol i Nordirland, Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 15. december 2017, indgået til Domstolen den 9. februar 2018, i sagen

Ermira Bajratari

mod

Secretary of State for the Home Department,

procesdeltager:

Aire Centre,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, Domstolens vicepræsident, R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), og dommerne, A. Rosas, L. Bay Larsen og M. Safjan,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: R. Schiano, fuldmægtig,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 24. januar 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Ermira Bajratari ved solicitor R. Gillen, H. Wilson, BL, og R. Lavery, QC,

– Aire Centre ved solicitor C. Moynagh, R. Toal, BL, G. Mellon, BL, A. Danes, QC, og A. O'Neill, QC,

* Processprog: engelsk.

– Det Forenede Kongeriges regering ved F. Shibli og R. Fadoju, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Blundell,

– den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Vláčil og A. Brabcová, som befuldmægtigede,

– den danske regering ved J. Nymann-Lindegren, M. Wolff og P. Ngo, som befuldmægtigede,

– den nederlandske regering ved M. Bulterman og C.S. Schillemans, som befuldmægtigede,

– den østrigske regering først ved G. Hesse, dernæst ved J. Schmoll som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved E. Montaguti og J. Tomkin, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 19. juni 2019,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004, L 158, s. 77, berigtiget i EUT 2004, L 229, s. 35).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Ermira Bajratari og Secretary of State for the Home Department (indenrigsminister, Det Forenede Kongerige) vedrørende dennes ret til ophold i Det Forenede Kongerige.

Retsforskrifter

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

»Det bør […] undgås, at personer, der gør brug af retten til ophold, bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system i den første opholdsperiode. Unionsborgeres og deres familiemedlemmers udøvelse af retten til ophold i perioder af mere end tre måneders varighed bør derfor underkastes betingelser.«

4 Artikel 2 i direktiv 2004/38 med overskriften »Definitioner« fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

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

2) »familiemedlem«:

[…]

d) slægtninge i opstigende linje samt slægtninge i opstigende linje til ægtefællen eller partneren som defineret i litra b), som forsørges af unionsborgeren

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

5 Artikel 3 i direktiv 2004/38 med overskriften »Berettigede personer« bestemmer i stk. 1:

»Dette direktiv finder anvendelse på enhver unionsborger, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, samt familiemedlemmer som defineret i artikel 2, nr. 2), der ledsager unionsborgeren eller slutter sig til denne.«

6 Dette direktivs artikel 7 med overskriften »Retten til ophold i mere end tre måneder« fastsætter i stk. 1:

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

a) er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten, eller

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

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

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

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

7 Nævnte direktivs artikel 14 med overskriften »Bevarelse af retten til ophold« fastsætter i stk. 2:

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

[…]«

8 I kapitel VI i direktiv 2004/38, der har overskriften »Begrænsninger i retten til indrejse og ophold af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed«, bestemmer dette direktivs artikel 27, stk. 1 og 2, følgende:

»1. Med forbehold af bestemmelserne i dette kapitel kan medlemsstaterne begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed. Der må ikke lægges økonomiske betragtninger til grund.

2. Foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd. En tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde anvendelsen af sådanne foranstaltninger.

Den personlige adfærd skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Begrundelser, der ikke vedrører den individuelle sag, eller som har generel præventiv karakter, må ikke anvendes.«

De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten i hovedsagen, og de præjudicielle spørgsmål

9 Appellanten i hovedsagen, Ermira Bajratari, en albansk statsborger, har opholdt sig i Nordirland siden 2012.

10 I perioden fra den 13. maj 2009 til den 13. maj 2014 var appellanten i hovedsagens ægtefælle, Durim Bajratari, der ligeledes er albansk statsborger og opholder sig i Nordirland, indehaver af et opholdskort, der tillod ham at opholde sig i Nordirland. Opholdskortet var blevet udstedt til ham på grundlag af hans tidligere forhold til fru Toal, en statsborger i Det Forenede Kongerige, som ophørte i begyndelsen af 2011. Selv om han forlod Det Forenede Kongerige i 2011 for at indgå ægteskab i Albanien med Ermira Bajratari, vendte han tilbage til Nordirland i 2012. Hans opholdskort blev ikke inddraget på noget tidspunkt.

11 Ægteparret har tre børn, som alle er født i Nordirland. De to ældste af deres børn har opnået bevis for irsk statsborgerskab.

12 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Durim Bajratari har udøvet forskellige erhverv siden 2009, og at han i hvert fald siden den 12. maj 2014, hvor hans opholdskort udløb, har arbejdet ulovligt, for så vidt som han ikke har haft en opholds- og arbejdstilladelse. Det bemærkes desuden, at familien aldrig er flyttet og aldrig har opholdt sig i en anden medlemsstat i Unionen, og at familiens eneste midler er Durim Bajrataris indkomst.

13 Efter at hendes ældste barn var blevet født, indgav Ermira Bajratari til Home Office (indenrigsministeriet, Det Forenede Kongerige) den 9. september 2013 ansøgning om tilkendelse af afledt opholdsret i henhold til direktiv 2004/38, idet hun påberåbte sig sin status som den, der faktisk tager sig af barnet, der er unionsborger, og gjorde gældende, at et afslag på opholdskort ville fratage barnet nydelsen af dets rettigheder som unionsborger.

14 Ved afgørelse fra Secretary of State for the Home Department (indenrigsminister) den 28. januar 2014 blev ansøgningen afslået af to grunde, nemlig dels, at Ermira Bajratari ikke havde status som »familiemedlem« som omhandlet i direktiv 2004/38, dels, at hendes barn ikke opfyldte den i direktivets artikel 7, stk. 1, litra b), fastsatte betingelse om økonomisk uafhængighed. Betingelsen om en »sygeforsikring, der dækker samtlige risici« i værtsmedlemsstaten, var ikke genstand for diskussion.

15 Den 8. juni 2015 forkastede First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (ret i første instans (afdelingen for sager om indvandring og asyl), Det Forenede Kongerige) Ermira Bajrataris appel til prøvelse af afgørelsen fra Home Office (indenrigsministeriet). Den 6. oktober 2016 forkastede Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (appeldomstol (afdelingen for sager om indvandring og asyl), Det Forenede Kongerige) Ermira Bajrataris anden appel. Derpå har sidstnævnte til Court of Appeal in Northern Ireland (appeldomstol i Nordirland, Det Forenede Kongerige) indgivet begæring om tilladelse til at appellere den af Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (appeldomstol (afdelingen for sager om indvandring og asyl)) afsagte dom.

16 Den forelæggende ret har bemærket, at Domstolen tidligere har fastslået, at det i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 fastsatte krav om, at unionsborgeren råder over tilstrækkelige midler, er opfyldt, når midlerne er til rådighed for den pågældende borger, og at der ikke gælder noget krav om, hvorfra de hidrører (jf. i denne retning dom af 19.10.2004, Zhu og Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, præmis 30, og af 10.10.2013, Alokpa og Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, præmis 27). Den forelæggende ret har ikke desto mindre anført, at Domstolen ikke specifikt har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt indkomst ved beskæftigelse, som er ulovlig i henhold til national ret, kan tages i betragtning.

17 På denne baggrund har Court of Appeal in Northern Ireland (appeldomstol i Nordirland) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan indkomst fra beskæftigelse, som er ulovlig i henhold til national lovgivning, helt eller delvist tages i betragtning med henblik på at fastslå, at der rådes over tilstrækkelige ressourcer i henhold til artikel 7, stk. 1, litra b), [i direktiv 2004/38]?

2) I bekræftende fald kan betingelsen i [direktivets] artikel 7, stk. 1, litra b), da være opfyldt i tilfælde, hvor beskæftigelsen anses for usikker alene på grund af dens ulovlige karakter?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

18 Det Forenede Kongeriges regering har efter indgivelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse anført, at Ermira Bajrataris to ældste børn blev frataget deres irske statsborgerskab, således at de ikke længere har unionsborgerskab og ikke længere nyder godt af de rettigheder, som følger heraf. Det Forenede Kongeriges regering har således gjort gældende, at de problemstillinger, der er rejst i de præjudicielle spørgsmål, er blevet rent hypotetiske, og at Domstolen derfor bør afvise at besvare disse spørgsmål.

19 Ermira Bajratari og Aire Centre har præciseret, at der er blevet anlagt et retsligt søgsmål til prøvelse af de irske myndigheders afgørelse om at inddrage Ermira Bajrataris to ældste børns statsborgerskab, og at sagen verserer for High Court (ret i første instans, Irland).

20 I denne henseende bemærkes, at det udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse. Domstolen kan kun afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 27.6.2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

21 I den foreliggende sag fremgår det af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at Ermira Bajratari er blevet meddelt tilladelse til at anfægte afgørelserne om inddragelse af hendes to ældste børns beviser for irsk statsborgerskab ved en domstol.

22 Der er desuden ikke nogen oplysninger i sagsakterne, som gør det muligt at fastslå, at disse afgørelser er blevet endelige.

23 Efter en anmodning om uddybende oplysninger, som Domstolen fremsendte til den forelæggende ret i medfør af artikel 101 i Domstolens procesreglement, har den forelæggende ret præciseret, at skønt det var muligt, at den eventuelle inddragelse af Ermira Bajrataris to ældste børns irske statsborgerskab medfører, at tvisten for den mister sin genstand, består den endnu og er fortsat gyldig.

24 På denne baggrund kan anmodningen om præjudiciel afgørelse antages til realitetsbehandling.

Realiteten

25 Med de to spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en mindreårig unionsborger råder over tilstrækkelige midler, således at opholdet ikke bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, også selv om disse midler hidrører fra indkomst ved ulovlig beskæftigelse udøvet af den pågældendes fader, der er tredjelandsstatsborger og ikke har en opholds- og arbejdstilladelse i denne medlemsstat.

26 Indledningsvis bemærkes, at hvad angår unionsborgere, der er født i værtsmedlemsstaten, og som aldrig har gjort brug af retten til fri bevægelighed, såsom Ermira Bajrataris to ældste børn, har Domstolen allerede fastslået, at disse unionsborgere er berettigede til at påberåbe sig artikel 21, stk. 1, TEUF og gennemførelsesbestemmelserne hertil (jf. i denne retning dom af 13.9.2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, præmis 42 og 43 og den deri nævnte retspraksis).

27 Artikel 21, stk. 1, TEUF og direktiv 2004/38 giver følgelig principielt Ermira Bajrataris to ældste børn ret til at opholde sig i Det Forenede Kongerige.

28 Når dette er sagt, skal det desuden bemærkes, at enhver unionsborger i henhold til artikel 21 TEUF anerkendes retten til at opholde sig på medlemsstaternes område »med forbehold af de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil« (dom af 30.6.2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, præmis 75).

29 Sådanne begrænsninger og betingelser er de begrænsninger og betingelser, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2004/38, herunder navnlig betingelsen om at råde over tilstrækkelige midler, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, og betingelsen om en sygeforsikring, der dækker samtlige risici som omhandlet i dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra b) (dom af 30.6.2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, præmis 76).

30 Hvad bl.a. angår betingelsen om, at midlerne skal være tilstrækkelige, således som fastsat i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38, har Domstolen allerede fastslået, at selv om unionsborgeren skal råde over tilstrækkelige midler, indebærer EU-retten ikke noget som helst krav med hensyn til, hvor midlerne kommer fra, idet de bl.a. kan tilvejebringes af en tredjelandsstatsborger, der er forælder til de pågældende mindreårige unionsborgere (dom af 13.9.2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

31 Den omstændighed, at de midler, som en mindreårig unionsborger tilsigter at støtte sig på med henblik på artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38, hidrører fra indkomst ved beskæftigelse udøvet i værtsmedlemsstaten af dennes forælder, der er tredjelandsstatsborger, er ikke til hinder for, at den i nævnte bestemmelse fastsatte betingelse om, at midlerne skal være tilstrækkelige, kan anses for at være opfyldt (jf. i denne retning dom af 16.7.2015, Singh m.fl., C-218/14, EU:C:2015:476, præmis 76).

32 Det skal efterprøves, om denne konklusion ligeledes gælder, når den mindreårige unionsborgers forælder ikke har nogen opholds- og arbejdstilladelse i værtsmedlemsstaten.

33 I denne henseende skal det fremhæves, at intet i ordlyden af artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 gør det muligt at fastslå, at alene midler hidrørende fra beskæftigelse udøvet af en tredjelandsstatsborger, der er forælder til en unionsborger, og som har en opholds- og arbejdstilladelse, kan tages i betragtning med henblik på denne bestemmelse.

34 Nævnte bestemmelse begrænser sig således til at kræve, at de omhandlede unionsborgere råder over tilstrækkelige midler for at undgå, at de under deres ophold bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, uden at opstille nogen anden betingelse bl.a. vedrørende disse midlers oprindelse.

35 Det bemærkes desuden, at eftersom retten til fri bevægelighed, som er et grundlæggende princip i EU-retten, er hovedreglen, skal betingelserne i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 fortolkes under overholdelse af de grænser, der er fastsat i EU-retten, og proportionalitetsprincippet (jf. i denne retning dom af 19.9.2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

36 I overensstemmelse med dette princip skal de nationale foranstaltninger, der træffes i forbindelse med anvendelsen af de i denne bestemmelse foreskrevne betingelser og begrænsninger, være nødvendige og hensigtsmæssige med henblik på at nå det forfulgte mål (jf. i denne retning med hensyn til de EU-retlige instrumenter, som gik forud for direktiv 2004/38, dom af 23.3.2006, Kommissionen mod Belgien, C-408/03, EU:C:2006:192, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis), nemlig at beskytte medlemsstaternes offentlige finanser (jf. i denne retning dom af 16.7.2015, Singh m.fl., C-218/14, EU:C:2015:476, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).

37 I denne henseende er det korrekt, at når de midler, som en mindreårig unionsborger råder over til at sørge for sit eget og sine familiemedlemmers underhold under sit ophold i værtsmedlemsstaten, hidrører fra indkomst ved beskæftigelse udøvet i denne medlemsstat af dennes forælder, der er tredjelandsstatsborger og ikke har en opholds- og arbejdstilladelse, er risikoen for et tab af tilstrækkelige midler, og for at den mindreårige unionsborger bliver en byrde for det sociale system, større.

38 Med henblik herpå muliggør en national foranstaltning, der består i at udelukke en sådan indkomst fra begrebet »tilstrækkelige midler« som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38, ganske vist gennemførelsen af det formål, der forfølges med denne bestemmelse.

39 Det bemærkes imidlertid, at direktiv 2004/38 indeholder bestemmelser til beskyttelse af værtsmedlemsstatens legitime interesser, som giver denne mulighed for at træffe foranstaltninger, såfremt den lider et finansielt tab, for at undgå, at indehaveren af opholdstilladelsen falder denne stats offentlige finanser til byrde.

40 Særligt fremgår det af artikel 14, stk. 2, i direktiv 2004/38, at den ret, som unionsborgere og deres familiemedlemmer har til at opholde sig på værtsmedlemsstatens område på grundlag af dette direktivs artikel 7, kun bevares, så længe disse borgere og deres familiemedlemmer opfylder betingelserne i denne bestemmelse (dom af 16.7.2015, Singh m.fl., C-218/14, EU:C:2015:476, præmis 57).

41 Artikel 14 i direktiv 2004/38 giver værtsmedlemsstaten mulighed for at kontrollere, at unionsborgere og deres familiemedlemmer, som har opholdsret, opfylder de betingelser herfor, som er fastsat i direktiv 2004/38, så længe opholdet varer.

42 På denne baggrund ville en fortolkning af den i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 fastsatte betingelse om tilstrækkelige midler, hvorefter en mindreårig unionsborger ved anvendelsen af denne bestemmelse ikke kan påberåbe sig indkomst ved beskæftigelse udøvet i værtsmedlemsstaten af dennes

forælder, der er tredjelandsstatsborger og ikke har opholds- og arbejdstilladelse i denne medlemsstat, til denne betingelse føje et krav om oprindelsen af midlerne fra denne forælder, som ville udgøre et uforholdsmæssigt indgreb i udøvelsen af den omhandlede mindreårige unionsborgers ret til fri bevægelighed og ophold i medfør af artikel 21 TEUF, eftersom den ikke er nødvendig for at opnå det forfulgte mål.

43 I det foreliggende tilfælde fremgår det af Ermira Bajrataris anbringender, at Durim Bajratari altid har været beskæftiget i Det Forenede Kongerige siden 2009, først som køkkenchef i en restaurant og derefter siden februar 2018 som ansat i et bilvaskeanlæg.

44 I retsmødet er det desuden blevet bekræftet af Ermira Bajratari – uden på dette punkt at blive modsagt af Det Forenede Kongeriges regering – at der af indkomsten fra Durim Bajrataris fortsatte beskæftigelse, trods udløbet af hans opholdskort, blev indeholdt skat og bidrag til den sociale sikring.

45 Endelig er der intet i de for Domstolen fremlagte sagsakter, der tyder på, at Ermira Bajrataris børn i løbet af disse seneste ti år har gjort brug af den sociale bistand i Det Forenede Kongerige. Som det fremgår af nærværende doms præmis 14, er betingelsen om en sygeforsikring, der dækker samtlige risici som fastsat i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38, endvidere ikke omdiskuteret i det foreliggende tilfælde.

46 En national foranstaltning, der gør det muligt for myndighederne i den omhandlede medlemsstat at nægte en mindreårig unionsborger opholdsret med den begrundelse, at de midler, som denne tilsigter at påberåbe sig med henblik på artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38, hidrører fra indkomst ved beskæftigelse udøvet af dennes forælder, der er tredjelandsstatsborger og ikke har opholds- og arbejdstilladelse, selv om disse midler i ti år har gjort det muligt for den nævnte unionsborger at sørge for sit eget og sine familiemedlemmers underhold uden at gøre brug af den sociale bistand i denne medlemsstat, går åbenbart videre, end hvad der er nødvendigt for at beskytte den nævnte medlemsstats offentlige finanser.

47 Derudover ville en fortolkning af betingelsen om tilstrækkelige midler som den, der er nævnt i nærværende doms præmis 42, være i strid med det formål, der forfølges med direktiv 2004/38, nemlig 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 at styrke denne ret, således som det fremgår af fast retspraksis (dom af 18.12.2014, McCarthy m.fl., C-202/13, EU:C:2014:2450, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

48 Det følger af det ovenstående, at den omstændighed, at de midler, som en mindreårig unionsborger tilsigter at påberåbe sig med henblik på artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38, hidrører fra indkomst ved beskæftigelse udøvet i værtsmedlemsstaten af dennes forælder, der er tredjelandsstatsborger, ikke er til hinder for, at den i nævnte bestemmelse fastsatte betingelse om, at midlerne skal være tilstrækkelige, kan anses for at være opfyldt, selv om denne forælder ikke har opholds- og arbejdstilladelse i denne medlemsstat.

49 Endelig har Det Forenede Kongeriges regering påberåbt sig opretholdelsen af den offentlige orden som begrundelse for udelukkelsen af en mindreårig unionsborgers ret til ophold med henvisning til, at indkomsten ved beskæftigelse udøvet i denne medlemsstat af dennes forælder, der er tredjelandsstatsborger uden opholds- og arbejdstilladelse i Det Forenede Kongerige, er undtaget fra begrebet »tilstrækkelige midler« som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38.

50 I denne henseende bemærkes, at begrebet »den offentlige orden« som begrundelse for en fravigelse af en grundlæggende frihed skal fortolkes strengt, således at dets rækkevidde ikke ensidigt kan fastlægges af den enkelte medlemsstat uden EU-institutionernes kontrol (dom af 13.9.2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

51 Domstolen har allerede 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 (dom af 13.9.2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, præmis 38).

52 Henset til omstændighederne i hovedsagen skal det imidlertid fastslås, i lighed med det af generaladvokaten i punkt 78 i forslaget til afgørelse anførte, at betingelserne for med henvisning til den offentlige orden at begrunde begrænsningen af Ermira Bajrataris to ældste børns ret til ophold som følge af, at indkomsten ved den ulovlige beskæftigelse udøvet af deres fader skulle undtages fra begrebet »tilstrækkelige midler« som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38, ikke er opfyldt i den foreliggende sag.

53 Henset til ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at en mindreårig unionsborger råder over tilstrækkelige midler, således at opholdet ikke bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, også selv om disse midler hidrører fra indkomst ved ulovlig beskæftigelse udøvet af dennes fader, der er tredjelandsstatsborger og ikke har opholds- og arbejdstilladelse i denne medlemsstat.

Sagsomkostninger

54 Da sagen i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de 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 (Første Afdeling) for ret:

Artikel 7, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF, skal fortolkes således, at en mindreårig unionsborger råder over tilstrækkelige midler, således at opholdet ikke bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, også selv om disse midler hidrører fra indkomst ved ulovlig beskæftigelse udøvet af dennes fader, der er tredjelandsstatsborger og ikke har opholds- og arbejdstilladelse i denne medlemsstat.

Underskrifter