Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

1. august 2025*

»Præjudiciel forelæggelse – unionsborgerskab – fri bevægelighed for personer – artikel 18 TEUF – forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet – direktiv 2004/38/EF – artikel 24 – ligebehandlingsprincippet – mindreårigt barn, der er unionsborger, og som har ret til ophold i henhold til dette direktiv – meddelelse af national opholdstilladelse til dette barns forælder med henblik på udøvelse af forældremyndighed over barnet – sondring alt efter barnets nationalitet – forælder med opholdsret som arbejdssøgende – undtagelse fra princippet om ligebehandling for så vidt angår retten til sociale ydelser – rækkevidde«

I sag C-397/23,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sozialgericht Detmold (domstol i socialretlige sager i Detmold, Tyskland) ved afgørelse af 22. juni 2023, indgået til Domstolen den 29. juni 2023, i sagen

FL

mod

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld,

procesdeltager:

Stadt Bielefeld,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M.L. Arastey Sahún, og dommerne D. Gratsias, E. Regan (refererende dommer), J. Passer og B. Smulders,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitssekretær: fuldmægtig R. Şereş,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. november 2024,

* Processprog: tysk.

efter at der er afgivet indlæg af:

– den tyske regering ved J. Möller og R. Kanitz, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved B.-R. Killmann og E. Montaguti, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. februar 2025,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af EU-retten vedrørende unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til fri bevægelighed og ophold på medlemsstaternes område.

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem FL og Jobcenter Arbeitplus Bielefeld (jobcentret i Bielefeld, Tyskland) (herefter »Jobcenter Bielefeld«) vedrørende sidstnævntes afslag på at yde FL sociale ydelser i henhold til tysk lovgivning.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2004/38/EF

3 Tredje, fjerde og sjette betragtning til 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 (E[Ø]F) 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 197, s. 35) har følgende ordlyd:

»(3) Unionsborgerskab bør være udgangspunktet for medlemsstaternes statsborgere, når de udøver deres ret til fri bevægelighed og ophold. Det er derfor nødvendigt at kodificere og foretage en gennemgang af eksisterende fællesskabsinstrumenter, der omhandler arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende, samt studerende og andre ikke-erhvervsaktive personer med henblik på at forenkle og styrke unionsborgernes ret til fri bevægelighed og ophold.

(4) For at komme bort fra den sektoropdelte og fragmentariske tilgang til retten til at færdes og opholde sig frit og for at lette udøvelsen af denne ret bør der udarbejdes en samlet retsakt, der ændrer Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet [(EFT 1968 II, s. 467)] og ophæver følgende retsakter: […]

[…]

(6) For 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.«

4 Dette direktivs artikel 2 med overskriften »Definitioner« foreskriver:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

2) »familiemedlem«:
   a) ægtefælle
   b) partner, med hvem en unionsborger har indgået et registreret partnerskab i medfør af en medlemsstats lovgivning, hvis lovgivningen i værtsmedlemsstaten sidestiller et registreret partnerskab med ægteskab, samt under overholdelse af betingelserne i værtsmedlemsstatens relevante lovgivning
   c) 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
   d) slægtninge i opstigende linje samt slægtninge i opstigende linje til ægtefællen eller partneren som defineret i litra b), som forsørges af unionsborgeren

[...]«

5 Det nævnte direktivs artikel 3 med overskriften »Berettigede personer« bestemmer:

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

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

[...]

b) den partner, med hvem unionsborgeren har en behørigt dokumenteret varig tilknytning.

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

6 Samme direktivs artikel 6 med overskriften »Ret til ophold i indtil tre måneder« foreskriver i stk. 1:

»Unionsborgere har ret til frit at tage ophold på en anden medlemsstats område for en periode på højst tre måneder uden andre betingelser eller formaliteter end kravet om at være i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas.«

7 Artikel 14 i direktiv 2004/38 med overskriften »Bevarelse af retten til ophold« bestemmer i stk. 2 og 4:

»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.

[...]

4. Uanset stk. 1 og 2 og med forbehold af kapitel VI må der under ingen omstændigheder iværksættes foranstaltninger til udsendelse af unionsborgere eller deres familiemedlemmer, hvis:

[...]

b) unionsborgerne er rejst ind på værtslandets område for at søge beskæftigelse. I så fald må unionsborgerne og deres familiemedlemmer ikke udsendes, så længe det kan dokumenteres, at unionsborgerne fortsat søger arbejde og har reelle muligheder for at blive ansat.«

8 Følgende fremgår af direktivets artikel 24 med overskriften »Ligebehandling«:

»1. Med forbehold af specifikke bestemmelser, der udtrykkeligt fremgår af traktaten og den afledte ret, anvendes traktatens bestemmelser uden forskelsbehandling på alle unionsborgere, der i henhold til dette direktiv opholder sig i værtsmedlemsstaten, og på værtsmedlemsstatens egne statsborgere. [...]

2. Uanset stk. 1 er værtsmedlemsstaten ikke forpligtet til at tillægge ret til sociale ydelser i de første tre måneder af et ophold eller eventuelt i den længere periode, der er omhandlet i artikel 14, stk. 4, litra b) [...] til andre personer end arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og personer, der har bevaret denne status, samt deres familiemedlemmer.«

Forordning (EF) nr. 883/2004

9 Artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 200, s. 1) med overskriften »Ligebehandling« foreskriver:

»Personer, som er omfattet af denne forordning, har de samme rettigheder og pligter i henhold til en medlemsstats lovgivning som vedkommende medlemsstats egne statsborgere, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i denne forordning.«

Tysk ret

Vedrørende ophold

10 § 28 i Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (lov om ophold, beskæftigelse og integration af udlændinge på Forbundsrepublikkens område) af 30. juli 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950), som ændret ved lov af 27. juli 2015 (BGBl. 2015 I, s. 1386) (herefter »AufenthG«), med overskriften »Familiesammenføring med tyske statsborgere« bestemmer i stk. 1, første punktum:

»Opholdstilladelse udstedes til

1. en tysk statsborgers udenlandske ægtefælle

2. en tysk statsborgers mindreårige ugifte barn

3. en forælder til et mindreårigt ugift tysk barn med henblik på udøvelse af forældremyndighed,

såfremt den tyske statsborger har sit sædvanlige opholdssted på Forbundsrepublikkens område. […]«

11 § 11, stk. 14, første punktum, i Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (lov om unionsborgeres fri bevægelighed) af 30. juli 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1986), som ændret ved lov af 12. november 2020 (BGBl. 2020 I, s. 2416) (herefter »FreizügG/EU«), har følgende ordlyd:

»[AufenthG] finder også anvendelse, når den medfører en mere fordelagtig retsstilling end denne lov.«

Vedrørende ydelse af social bistand

12 § 7 i Sozialgesetzbuch Zweites Buch (lov om social sikring, bog II) i den version, der var gældende indtil 31. december 2020 (herefter »SGB II«) med overskriften »Ydelsesmodtagere« bestemte i stk. 1:

»Ret til ydelser i medfør af denne lov har personer:

1. der er fyldt 15 år, men som endnu ikke har nået den aldersgrænse, der er fastsat i § 7a

2. der er arbejdsdygtige

3. som er trængende, og

4. som har deres sædvanlige opholdssted i Forbundsrepublikken Tyskland (arbejdsdygtige ydelsesmodtagere).

Udelukket herfra er:

1. udlændinge, der ikke er arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i Forbundsrepublikken Tyskland, og som ikke har ret til fri bevægelighed i medfør af § 2, stk. 3, i [FreizügG/EU], samt deres familiemedlemmer, i de tre første måneder af deres ophold

2. udlændinge,
   a) som ikke har opholdsret
   b) hvis opholdsret alene udspringer af, at de er arbejdssøgende […]

[…]

samt deres familiemedlemmer.

[…]

Uanset andet punktum, nr. 2, udbetales der ydelser til udlændinge og deres familiemedlemmer i henhold til denne lov, når de i mindst fem år har haft deres sædvanlige opholdssted i Tyskland […]«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

13 FL, som er sagsøgeren i hovedsagen, har polsk statsborgerskab og indrejste i Tyskland fra Nederlandene den 30. maj 2020. Hans samlever, som ligeledes har polsk statsborgerskab, var tidligere indrejst i Tyskland fra Polen den 30. august 2015. Den 27. november 2020 blev deres fælles søn født i Tyskland, og dette barn har også polsk statsborgerskab.

14 FL, hans samlever og deres fælles barn ansøgte Jobcenter Bielefeld om grundsikringsydelser i henhold til SGB II. Ved afgørelser af 3. og 21. december 2020 tildelte Jobcenter Bielefeld disse ydelser til henholdsvis FL's samlever med virkning fra den 30. maj 2020 og deres fælles barn med virkning fra datoen for dets fødsel. Ved afgørelse af 21. april 2021 blev FL's ansøgning derimod afslået for perioden fra den 30. maj 2020 til den 28. februar 2021 med den begrundelse, at han ikke havde nogen opholdsret på tysk område, der kunne give ham ret til sociale ydelser i henhold til SGB II, idet han kun havde opholdsret med henblik på at søge beskæftigelse.

15 Ved afgørelse af 19. juli 2021 gav Jobcenter Bielefeld afslag på den klage, som FL havde indgivet over denne afgørelse, med i det væsentlige den samme begrundelse som den, der lå til grund for den oprindelige afgørelse.

16 Jobcenter Bielefeld lagde ved afgørelsen om, at FL ikke havde nogen opholdsret på tysk område, der kunne give ham ret til sociale ydelser i henhold til SGB II, for det første til grund, at FL ikke i henhold til national ret kunne gøre krav på opholdsret som familiemedlem eller nærtstående til sin samlever, der havde ret til tidsubegrænset ophold.

17 For det andet fastslog Jobcenter Bielefeld, at FL heller ikke kunne opnå opholdstilladelse på grundlag af udøvelse af forældremyndighed over sit mindreårige barn i henhold til AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3, alene eller sammenholdt med § 11, stk. 14, første punktum, i FreizügG/EU, eftersom udstedelsen af en sådan opholdstilladelse var betinget af, at barnet var tysk statsborger, mens FL's barn havde polsk statsborgerskab.

18 For det tredje fandt Jobcenter Bielefeld, at en opholdsret heller ikke fulgte af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT 2011, L 141, s. 1) eller af artikel 4 i forordning nr. 883/2004, som

fortolket af Domstolen i dom af 6. oktober 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794). I den sag, der gav anledning til den dom, var de mindreårige børn underlagt skolepligt, hvilket ikke var tilfældet i forhold til FL's barn.

19 Den 12. august 2021 anlagde FL sag ved Sozialgericht Detmold (domstol i socialretlige sager i Detmold, Tyskland), som er den forelæggende ret, til prøvelse af Jobcenter Bielefelds afgørelse af 19. juli 2021. Til støtte for dette søgsmål har FL i det væsentlige gjort gældende, at han skal indrømmes opholdsret i henhold til AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3, sammenholdt med artikel 6 i Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tysklands forfatning), som bl.a. foreskriver beskyttelse af familien og ligestilling mellem børn født i og uden for ægteskab, og artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, om retten til respekt for privatliv og familieliv. Ifølge FL er det i strid med EU-retten at begrænse familiesammenføring med henblik på udøvelse af forældremyndighed til situationer, hvor denne myndighed udøves over for et mindreårigt barn, der er tysk statsborger, eftersom dette ikke blot udgør en restriktion for den frie bevægelighed, men også en tilsidesættelse af retten til ligebehandling.

20 Jobcenter Bielefeld har gjort gældende, at der ikke kan meddeles opholdstilladelse til FL på grundlag af AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3, idet denne bestemmelse efter sin ordlyd kun omfatter mindreårige børn, der er tyske statsborgere. Den omstændighed, at en national bestemmelse om indvandring og ophold sondrer mellem indenlandske og udenlandske statsborgere, er uløseligt forbundet med denne type lovgivning, uden at den omhandlede bestemmelse af den grund er i strid med EU-retten.

21 Den forelæggende ret har anført, at der i Tyskland såvel i retslitteraturen som i retspraksis er uenighed om, hvorvidt § 11, stk. 14, første punktum, i FreizügG/EU, sammenholdt med AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3, og med artikel 18, stk. 1, TEUF, kan danne grundlag for en opholdsret for en forælder, der har forældremyndighed over en mindreårig unionsborger, som, selv om vedkommende ikke er tysk statsborger, har ret til ophold på tysk område, der er afledt af den anden forælders opholdsret. For at kunne afgøre den tvist, der er indbragt for den, finder den forelæggende ret under disse omstændigheder det nødvendigt at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse med henblik på at undersøge, om den relevante tyske lovgivning er i overensstemmelse med EU-retten.

22 Hvis FL havde ret til ophold på tysk område af en anden grund end den, der var knyttet til arbejdssøgning, ville han nemlig i princippet også være berettiget til at få udbetalt sociale ydelser i henhold til SGB II.

23 På denne baggrund har Sozialgericht Detmold (domstol i socialretlige sager i Detmold) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal EU-retten fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, hvorefter en opholdstilladelse i forbindelse med [udøvelse af forældemyndighed] kun skal tildeles den udenlandske forælder til et mindreårigt ugift indenlandsk barn, når barnet har sit sædvanlige opholdssted [på det nationale område], hvilket medfører, at unionsborgere i en medlemsstat ikke har en sådan ret til opholdstilladelse med henblik på [udøvelse af forældremyndighed over] en mindreårig unionsborger, som er statsborger i en anden medlemsstat end den [stat, hvis nationale lovgivning sagen drejer sig om]?«

Om det præjudicielle spørgsmål

24 Det bemærkes for det første, at Europa-Kommissionen har gjort opmærksom på muligheden for, at sagsøgeren i hovedsagen kunne gøre en ret til ophold på tysk område gældende som »partner« til moderen til deres fælles barn som omhandlet i artikel 3, stk. 2, litra b), i direktiv 2004/38, idet Kommissionen har præciseret, at hvis han har en sådan ret, er en besvarelse af det forelagte spørgsmål ikke længere påkrævet for afgørelsen af tvisten i hovedsagen.

25 Det bemærkes i denne henseende, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af en EU-retlig regel savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 10.4.2025, Amilla, C-723/23, EU:C:2025:262, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

26 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren i hovedsagen ikke påberåbt sig en ret til ophold som omhandlet i artikel 3, stk. 2, litra b), i direktiv 2004/38, men en opholdsret i henhold til national ret med henblik på udøvelse af forældremyndighed, idet bedømmelsen af, om der er grundlag for dette krav, efter den forelæggende rets opfattelse kræver en fortolkning af EU-retten. Den blotte mulighed for, at den berørte person i givet fald også kan nyde godt af en anden opholdsret, medfører imidlertid ikke, at det klart fremgår, at de EU-retlige bestemmelser, der ønskes fortolket, savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen, eller at det problem, som dette spørgsmål rejser, er hypotetisk.

27 For det andet vedrører den forelæggende rets spørgsmål nærmere bestemt muligheden for, at en polsk statsborger, der er far til et mindreårigt barn, der ligeledes er polsk statsborger og har sit sædvanlige opholdssted på tysk område, kan nyde godt af en national opholdstilladelse med henblik på udøvelse af forældremyndigheden over dette barn, når det nævnte barn opholder sig på dette område i henhold til direktiv 2004/38 som familiemedlem til sin mor, der også er polsk statsborger og dér har ret til tidsubegrænset ophold i henhold til dette direktiv. Det følger i øvrigt af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at dette spørgsmål er baseret på den forudsætning, at FL ikke har en anden ret til ophold i Tyskland end den, der er baseret på hans status som arbejdssøgende som omhandlet i artikel 14, stk. 4, litra b), i direktiv 2004/38.

28 Det er ligeledes ubestridt, at den opholdstilladelse, som FL har ansøgt om med henblik på udøvelse af forældremyndigheden, giver ham ret til sociale ydelser, mens retten til ophold i Tyskland alene med henblik på at søge beskæftigelse i henhold til tysk ret ikke giver ham ret til disse ydelser. Som det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, er dette grunden til, at FL for den forelæggende ret har gjort gældende, at der skal udstedes en sådan national opholdstilladelse til ham, og at han følgelig skal tildeles sociale ydelser i henhold til SGB II.

29 Under disse omstændigheder tilkommer det Domstolen ligeledes at støtte sig på den forudsætning, der er anført i denne doms præmis 27, med henblik på at besvare det forelagte spørgsmål.

30 Det bemærkes for det tredje, at det fremgår af Domstolens praksis, at når et præjudicielt spørgsmål blot generelt henviser til EU-retten uden at nævne, hvilke bestemmelser heri der sigtes til, tilkommer det Domstolen på grundlag af samtlige elementer, som er angivet af den

forelæggende ret, og navnlig forelæggelsesafgørelsens begrundelse, at uddrage, hvilke bestemmelser i EU-retten der kræver en fortolkning i betragtning af sagens genstand (dom af 12.2.2015, Surgicare, C-662/13, EU:C:2015:89, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).

31 Selv om den forelæggende ret i den foreliggende sag i begrundelsen for forelæggelsesafgørelsen har nævnt flere EU-retlige bestemmelser, er det udelukkende i forhold til artikel 18 TEUF, at den forelæggende ret – som gengivet i denne doms præmis 21 – har anført grunden til, at den er i tvivl om, hvorvidt den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er i strid med EU-retten, idet den forelæggende ret, således som det fremgår af denne doms præmis 27, tager udgangspunkt i den forudsætning, at direktiv 2004/38 ligeledes finder anvendelse i den foreliggende sag.

32 Under disse omstændigheder må det lægges til grund, at den forelæggende ret med sit spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 18 TEUF og/eller direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter en opholdstilladelse, der er foreskrevet i national ret med henblik på udøvelse af forældremyndighed, ikke kan udstedes til en unionsborger, der har forældremyndighed over sit mindreårige barn, alene med den begrundelse, at barnet, selv om det ligeledes er unionsborger og opholder sig på denne medlemsstats område i henhold til dette direktiv, ikke er statsborger i denne medlemsstat.

33 I denne henseende bemærkes det indledningsvis, at det fremgår af de sagsakter, som Domstolen råder over, at betingelserne for tildeling af den i hovedsagen omhandlede nationale opholdstilladelse skaber en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet mellem mindreårige børn, der er bosiddende på tysk område. Navnlig kan en statsborger i en anden medlemsstat i henhold til tysk lovgivning kun meddeles opholdstilladelse med henblik på udøvelse af forældremyndighed, hvis denne forældremyndighed udøves over for et mindreårigt ugift barn, der har sit sædvanlige opholdssted på tysk område, og som er tysk statsborger. I tilfælde af et mindreårigt barn, der er unionsborger, og som ikke er tysk statsborger, kan en sådan national opholdstilladelse følgelig ikke udstedes til barnets forælder, der er statsborger i en anden medlemsstat, selv om det pågældende barn ligeledes har sit sædvanlige opholdssted på tysk område.

34 Det skal imidlertid bemærkes, at artikel 20, stk. 1, TEUF giver enhver, der er statsborger i en medlemsstat, status af unionsborger, og at denne status har til formål at skabe den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere, idet det gør det muligt for de af medlemsstaternes statsborgere, som befinder sig i samme situation, inden for EUF-traktatens materielle anvendelsesområde at blive undergivet samme retlige behandling uanset deres nationalitet og med forbehold af udtrykkeligt fastsatte undtagelser i denne henseende (dom af 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, præmis 62).

35 Enhver unionsborger kan således påberåbe sig forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er indeholdt i artikel 18 TEUF, i alle de situationer, der hører under EU-rettens materielle anvendelsesområde. Disse situationer omfatter dem, der er knyttet til udøvelsen af friheden til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område i henhold til artikel 20, stk. 2, litra a), TEUF og artikel 21 TEUF (dom af 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, præmis 63).

36 Da sagsøgeren i hovedsagens barn er en unionsborger, som har ophold i en anden medlemsstat end den, hvor det er statsborger, er barnets situation omfattet af EU-rettens materielle anvendelsesområde, således at barnet i princippet kan påberåbe sig forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i artikel 18 TEUF (jf. analogt dom af 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, præmis 64).

37 I overensstemmelse med fast retspraksis kan artikel 18, stk. 1, TEUF imidlertid kun anvendes selvstændigt på forhold omfattet af EU-retten, for hvilke EUF-traktaten ikke indeholder særlige bestemmelser om forbud mod forskelsbehandling (dom af 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, præmis 65).

38 Det bemærkes i denne forbindelse, at princippet om forbud mod forskelsbehandling i forhold til unionsborgere, som udøver deres ret til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område, er fastsat i artikel 24 i direktiv 2004/38 (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, præmis 66).

39 I overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, i direktiv 2004/38 finder direktivet anvendelse på og giver de heri fastsatte rettigheder til de unionsborgere, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, samt deres familiemedlemmer som defineret i dette direktivs artikel 2, nr. 2), der ledsager disse eller slutter sig til dem. Dette er tilfældet for en person som sagsøgeren i hovedsagens barn, der, således som det fremgår af denne doms præmis 27, er polsk statsborger og opholder sig på tysk område som familiemedlem til sin mor, der ligeledes er polsk statsborger og har ret til tidsubegrænset ophold på den pågældende medlemsstats område.

40 Under disse omstændigheder skal der foretages en fortolkning af artikel 24 i direktiv 2004/38.

41 Hvad således angår denne artikel 24 bestemmer denne artikels stk. 1 for det første, at EUF-traktatens bestemmelser anvendes uden forskelsbehandling på alle unionsborgere, der i henhold til dette direktiv opholder sig i værtsmedlemsstaten, og på værtsmedlemsstatens egne statsborgere.

42 I denne henseende bemærkes dels, således som det fremgår af denne doms præmis 39, at sagsøgeren i hovedsagens barn i det foreliggende tilfælde er en unionsborger, der opholder sig på tysk område »i henhold til [direktiv 2004/38]« som omhandlet i dette direktivs artikel 24, stk. 1.

43 Dels er tildelingen af en national opholdsret til en forælder til et mindreårigt barn, der er unionsborger, og som har udøvet sin ret til fri bevægelighed og ophold, omfattet af »[traktatens anvendelsesområde]« som omhandlet i nævnte artikel 24, stk. 1, for så vidt som tildelingen af en sådan ret kan gøre det lettere for det berørte mindreårige barn at udøve sin ret til at færdes og opholde sig frit i værtsmedlemsstaten.

44 Som Domstolen allerede har fastslået, fremgår det således af tredje og fjerde betragtning til direktiv 2004/38, at det med sidstnævnte direktiv tilsigtes at lette udøvelsen af den grundlæggende og personlige ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som direkte er tillagt unionsborgerne ved artikel 21, stk. 1, TEUF, og at styrke denne grundlæggende ret. Beskyttelsen af disse borgeres familieliv og navnlig vedtagelsen af foranstaltninger til fremme af deres families integration i værtsmedlemsstaten indgår i forfølgelsen af dette formål (jf. i denne retning dom af 2.9.2021, État belge (Opholdsret i tilfælde af vold i hjemmet), C-930/19, EU:C:2021:657, præmis 81 og 82 og den deri nævnte retspraksis).

Udstedelsen af en national opholdstilladelse til en forælder til et barn, der er unionsborger, og som har sædvanligt ophold i en medlemsstat, opfylder disse formål, idet den gør det muligt at bevare dette barns familieliv på denne medlemsstats område og at fremme integrationen af barnets familie i denne medlemsstat, og det så meget desto mere når en sådan opholdstilladelse har til formål at muliggøre udøvelse af forældremyndighed over det nævnte barn, og dermed i princippet så længe som barnet forbliver underlagt denne myndighed.

45 Det ligebehandlingsprincip, der er konkretiseret i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38, som kræver, at personer, der befinder sig i sammenlignelige situationer, retligt behandles på samme måde, finder således anvendelse i en situation som den i hovedsagen omhandlede.

46 Det er i hovedsagen ubestridt, at den opholdstilladelse, som FL gør krav på, ikke er blevet meddelt vedkommende alene af den grund, at hans barn ikke er tysk statsborger, idet FL i øvrigt opfylder de andre betingelser, der er fastsat i tysk ret for udstedelse af en tilladelse på grundlag af AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3. Det følger heraf, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning medfører en direkte forskelsbehandling på grundlag af barnets nationalitet og derfor er i strid med artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38, for så vidt som den ikke giver den forælder, der er statsborger i en anden medlemsstat, ret til ophold med henblik på at gøre det muligt for vedkommende at udøve forældremyndighed over dette barn, mens et tysk barn, der befinder sig i en sådan situation, i samme øjemed kan nyde godt af, at dets forælder, der er statsborger i en anden medlemsstat, opholder sig på tysk område.

47 Denne konstatering drages ikke i tvivl af den argumentation, som den tyske regering har fremført i retsmødet, hvorefter den opholdsret, der er foreskrevet i AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3, har til formål at beskytte tyske statsborgeres forfatningsretlige ret til frit at opholde sig og have bopæl i Tyskland, hvilket formål er til hinder for, at et tysk barn i givet fald skulle forlade sit oprindelsesland, hvis den udenlandske forælder ikke havde ret til ophold, og med hensyn til hvilket unionsborgere, der ikke er tyske statsborgere, befinder sig i en anden situation, idet den manglende tildeling af denne opholdsret ikke kan indebære, at de skal forlade deres oprindelsesland.

48 Selv om en unionsborger, der ikke er tysk statsborger, ikke har en sådan forfatningsmæssig ret og selv om denne for at have ret til ophold i henhold til direktiv 2004/38 skal overholde de betingelser for udøvelse af denne ret, der er foreskrevet i dette direktiv, forholder det sig ikke desto mindre således, at så længe disse betingelser er opfyldt, har den pågældende i lighed med en unionsborger, der er tysk statsborger, ret til frit at opholde sig på tysk område, således at deres situationer er sammenlignelige, idet det skal præciseres, at kravet om tilsvarende situationer ikke kræver, at situationerne er identiske, men alene, at de er lignende (jf. i denne retning dom af 26.6.2018, MB (Kønsskifte og arbejdsophørspension) C-451/16, EU:C:2018:492, præmis 41).

49 Når der således foreligger en lovgivning som den, der er omhandlet i denne doms præmis 46, har forælderen til et barn, der ikke er tysk statsborger, på grundlag af artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38 ret til at opnå opholdstilladelse med henblik på udøvelse af forældremyndighed over sit barn på samme betingelser som dem, der i medfør af denne lovgivning finder anvendelse på udenlandske forældre til børn, der er tyske statsborgere.

50 I det foreliggende tilfælde har den opholdstilladelse, som FL gør krav på at få tildelt, i sidste ende – således som det fremgår af denne doms præmis 43 og 44 – til formål at gøre det muligt for ham i hans egenskab af forælder, der ikke er statsborger i værtsmedlemsstaten, at udøve sin forældremyndighed over sit barn, der har sædvanligt ophold dér, og dermed at bevare dette

barns familieliv i Tyskland og dets ret til frit at færdes og opholde sig på tysk område, idet barnet heller ikke har tysk statsborgerskab, men statsborgerskab i en anden medlemsstat. Hvis forælderen til et sådant barn ikke kunne opnå den nationale opholdstilladelse, som forældrene til en national statsborger kan gøre krav på, ville dette imidlertid indebære en tilsidesættelse af ligebehandlingen af dette barn (jf. analogt dom af 21.12.2023, Chief Appeals Officer m.fl., C-488/21, EU:C:2023:1013, præmis 66-69).

51 En forskelsbehandling som den, der er omhandlet i denne doms præmis 46, kan i øvrigt ikke begrundes, henset til den undtagelse, der er fastsat i artikel 24, stk. 2, i direktiv 2004/38, for så vidt som det pågældende barns opholdsret ikke er omfattet af de tilfælde, der er omhandlet i denne bestemmelse.

52 Hvad for det andet angår de konsekvenser, der følger af udstedelsen af en opholdstilladelse alene på grundlag af national ret, er det anført i denne doms præmis 28, at indehaveren af en opholdstilladelse, der er udstedt på grundlag af AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3, i den foreliggende sag i henhold til tysk ret på det grundlag ligeledes kan gøre krav på tildeling af sociale ydelser i henhold til SGB II. FL fik imidlertid afslag på disse ydelser med den begrundelse, at han ikke havde nogen anden opholdsret på tysk område end den, han kunne gøre krav på som arbejdssøgende.

53 FL opholder sig ganske vist selv på denne medlemsstats område »i henhold til [direktiv 2004/38]« og nærmere bestemt i henhold til dette direktivs artikel 14, stk. 4, litra b), som arbejdssøgende. Dette direktivs artikel 24, stk. 2, giver imidlertid udtrykkeligt medlemsstaterne mulighed for at fravige ligebehandlingsprincippet og afslå at tildele sociale ydelser til en ansøger, hvis opholdsret er baseret på denne artikel 14, stk. 4, litra b).

54 Hvis FL tildeles den opholdstilladelse, som han gør krav på grundlag af AufenthG's § 28, stk. 1, første punktum, nr. 3, kan de betragtninger, der er anført i den foregående præmis, imidlertid ikke rejse tvivl om hans ret til at få tildelt sociale ydelser i henhold til SGB II.

55 Selv om FL i sin egenskab af indehaver af en opholdsret på det nationale område alene med henblik på at søge beskæftigelse dér kan nægtes disse ydelser af den nationale lovgiver på grundlag af den undtagelse, der er foreskrevet i artikel 24, stk. 2, i direktiv 2004/38, forholder det sig ikke desto mindre således, at FL i givet fald kan gøre krav på udbetaling af de nævnte ydelser på et andet grundlag (jf. i denne retning dom af 6.10.2020, Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, præmis 70).

56 Anvendelsesområdet for denne undtagelse er nemlig for så vidt angår sociale ydelser begrænset til personer, der har ret til ophold i værtsmedlemsstaten dels på grundlag af dette direktivs artikel 6, stk. 1, i en periode på højst tre måneder, dels på grundlag af nævnte direktivs artikel 14, stk. 4, litra b), ud over denne periode med henblik på at søge beskæftigelse.

57 Det følger heraf, at den nævnte undtagelse ikke finder anvendelse, når den berørte persons barn har en opholdsret i henhold til direktiv 2004/38, som ikke er en af dem, der er nævnt i den foregående præmis.

58 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 24 i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter en opholdstilladelse, der er foreskrevet i national ret med henblik på udøvelse af forældremyndighed, ikke kan udstedes til en unionsborger, der har

forældremyndighed over sit mindreårige barn, alene med den begrundelse, at barnet, selv om det ligeledes er unionsborger og opholder sig på denne medlemsstats område i henhold til dette direktiv, ikke er statsborger i denne medlemsstat.

Sagsomkostninger

59 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

Artikel 24 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 (E[Ø]F) 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

denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter en opholdstilladelse, der er foreskrevet i national ret med henblik på udøvelse af forældremyndighed, ikke kan udstedes til en unionsborger, der har forældremyndighed over sit mindreårige barn, alene med den begrundelse, at barnet, selv om det ligeledes er unionsborger og opholder sig på denne medlemsstats område i henhold til dette direktiv, ikke er statsborger i denne medlemsstat.

Underskrifter