DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 23 mars 2006 *

I mål C-408/03,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 30 september 2003,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M. Condou-Durande och D. Martin, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Belgien, företrätt av E. Dominkovits, i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

med stöd av

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av C. Jackson, i egenskap av ombud, biträdd av E. Sharpston, QC,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann (referent) och J. Makarczyk samt domarna J.-P. Puissochet, R. Schintgen, P. Kūris, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits och A.Ó Caoimh,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: byrådirektören K. Sztranc,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 20 september 2005,

och efter att den 25 oktober 2005 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen skall fastställa att

— Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 18 EG och rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning (EGT L 180, s. 26; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 58) genom att göra rätten till bosättning för medborgare i Europeiska unionen beroende av att de har tillräckliga egna tillgångar,

— Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2 i direktiv 90/364, artikel 4 i rådets direktiv 68/360/EEG av den 15 oktober 1968 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer (EGT L 257, s. 13; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 44), artikel 4 i rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster (EGT L 172, s. 14; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 135), artikel 2 i rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätten till bosättning för studenter (EGT L 317, s. 59) och artikel 2 i rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma (EGT L 180, s. 28; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 60) genom att föreskriva en möjlighet att automatiskt fatta utvisningsbeslut beträffande unionsmedborgare som inte har gett in erforderliga handlingar för att erhålla uppehållstillstånd inom angiven frist.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapslagstiftningen

2 I artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/364 föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall bevilja rätt till bosättning för medborgare i medlemsstater som inte åtnjuter denna rätt enligt andra bestämmelser i gemenskapsrätten och för deras familjemedlemmar enligt definition i punkt 2, under förutsättning att medborgarna och deras familjemedlemmar omfattas av en heltäckande sjukförsäkring som gäller i värdmedlemsstaten och har tillräckliga tillgångar för att undvika att ligga det sociala bidragssystemet i värdmedlemsstaten till last under den tid de bor där."

3 I artikel 2.1 i det nämnda direktivet föreskrivs följande:

"Rätten till bosättning skall kunna styrkas med ett dokument kallat 'Uppehållstillstånd för en medborgare i en medlemsstat i EEG', vars giltighet får begränsas till fem år och som skall kunna förnyas. Medlemsstater får emellertid, då de anser detta nödvändigt, kräva omprövning av tillståndet vid utgången av de två första årens bosättning. Om en familjemedlem inte är medborgare i en medlemsstat, skall för honom eller henne utfärdas ett uppehållsdokument med samma giltighetstid som det som utfärdas till den medborgare som han eller hon är beroende av.

För att utfärda uppehållstillstånd eller dokument får medlemsstaten endast kräva att den sökande uppvisar ett giltigt identitetskort eller pass och styrker att han eller hon uppfyller kraven enligt artikel 1."

4 Enligt artikel 3 i samma direktiv skall uppehållstillståndet fortsätta att gälla så länge innehavaren uppfyller kraven i artikel 1.

5 I artikel 4 i direktiv 68/360 föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall bevilja uppehållstillstånd inom sitt territorium för de personer som avses i artikel 1 som kan uppvisa de handlingar som nämns i punkt 3.

2. Som bevis på rätten till bosättning skall ett dokument utfärdas, kallat 'Uppehållstillstånd för medborgare i en medlemsstat i EEG'. ...

3. För att utfärda uppehållstillstånd för en medborgare i en av EEG:s medlemsstater får medlemsstaterna endast kräva att följande handlingar uppvisas: ... "

6 I artikel 4.1 första och andra styckena i direktiv 73/148 föreskrivs följande:

"Varje medlemsstat skall bevilja rätt till varaktig bosättning för andra medlemsstaters medborgare som etablerar sig inom dess territorium för att driva egen rörelse, när restriktionerna för denna verksamhet har avskaffats i enlighet med fördraget.

Som bevis på bosättningsrätten skall ett dokument utfärdas, kallat 'Uppehållstillstånd för en medborgare i en medlemsstat i Europeiska gemenskaperna'. ..."

7 I artikel 6 i samma direktiv föreskrivs följande:

"Den som ansöker om uppehållstillstånd eller tillfälligt uppehållstillstånd skall inte av en medlemsstat avkrävas att uppvisa något annat än följande, nämligen

a) det identitetskort eller pass med vilket han eller hon kom in i landet,

b) bevis för att han eller hon tillhör någon av de personkategorier som avses i artiklarna 1 och 4.

8 I artikel 1 i direktiv 93/96 föreskrivs följande:

"För att närmare ange villkor som är avsedda att underlätta utövandet av rätten till bosättning och för att säkerställa tillgången till yrkesutbildning utan diskriminering av en medborgare i en medlemsstat som blivit antagen till en yrkesutbildning i en annan medlemsstat, skall medlemsstaterna bevilja rätt till bosättning för varje studerande som är medborgare i en medlemsstat, om han inte redan har denna rätt med stöd av en annan gemenskapsrättslig bestämmelse, och för hans make och för underhållsberättigade barn, förutsatt att den studerande genom en förklaring eller på annat valfritt likvärdigt sätt intygar för den berörda nationella myndigheten att han har tillräckliga tillgångar för att undvika att ligga det sociala bidragssystemet i värdmedlemsstaten till last under den tid de bor där, och förutsatt att studeranden är inskriven vid ett erkänt undervisningscentrum för att i första hand delta i yrkesutbildning där och omfattas av en heltäckande sjukförsäkring i värdmedlemsstaten."

9 Artikel 2.1 andra och tredje styckena i det nämnda direktivet har följande ordalydelse:

"Rätten till uppehållstillstånd skall kunna styrkas med ett dokument kallat 'Uppehållstillstånd för en medborgare i en medlemsstat i EEG' ...

För att utfärda uppehållstillstånd eller dokument får medlemsstaten endast kräva att den sökande uppvisar ett giltigt identitetskort eller pass och styrker att han eller hon uppfyller kraven enligt artikel 1."

10 I artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/365 föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall bevilja rätt till bosättning för medborgare i medlemsstaterna som har arbetat som anställda eller egna företagare och för deras familjemedlemmar enligt definition i punkt 2, under förutsättning att de erhåller sjuk- eller förtidspension eller ålderspension eller pension på grund av arbetsolycka eller sjukdom med ett belopp som är tillräckligt stort för att undvika att de kommer att ligga det sociala trygghetssystemet i värdmedlemsstaten till last under den tid de bor där, och under förutsättning att de omfattas av heltäckande sjukförsäkring i värd [medlems]staten."

11 I artikel 2.1 i det nämnda direktivet föreskrivs följande:

"Rätten till uppehållstillstånd skall kunna styrkas med ett dokument kallat 'Uppehållstillstånd för en medborgare i en medlemsstat i EEG' ...

För att utfärda uppehållstillstånd eller dokument får medlemsstaten endast kräva att den sökande uppvisar ett giltigt identitetskort eller pass och styrker att han eller hon uppfyller kraven enligt artikel 1."

Den nationella lagstiftningen

12 Villkoren för att unionsmedborgare skall få vistas i Belgien regleras i bestämmelserna i kungligt dekret av den 8 oktober 1981 om utländska medborgares tillträde till

belgiskt territorium, deras vistelse och bosättning samt avvisning av dem (*Moniteur belge* av den 27 oktober 1981, s. 1), i dess lydelse enligt kungligt dekret av den 12 juni 1998 (*Moniteur belge* av den 21 augusti 1998, s. 26854) (nedan kallat det kungliga dekretet).

13 Avseende rätt till bosättning för medborgare i medlemsstater enligt direktiv 90/364 föreskrivs följande i artikel 53 i det kungliga dekretet:

"1. Utlänningar från gemenskapen har rätt att bosätta sig i riket under förutsättning att de innehar en för Belgien heltäckande sjukförsäkring och om de har tillräckliga tillgångar för att inte ligga statsmakterna till last.

2. ...

Före utgången av den femte månaden som följer efter ansökan om rätt till bosättning skall utlänningar från gemenskapen bevisa att de uppfyller villkoren som föreskrivs i [punkt] 1.

...

4. Ministern eller hans ombud skall neka rätt till bosättning om villkoren som uppställs för rätt till bosättning inte är uppfyllda. Borgmästaren eller hans ombud skall neka rätt till bosättning om de erforderliga handlingarna inte har ingetts inom fristen [på fem månader].

I båda fallen delges utlänningen detta beslut genom överlämnande av en handling ... som i förekommande fall innehåller ett utvisningsbeslut.

...

6. När bosättning nekas i enlighet med [punkt] 4, vid utgången av den femte månaden som följer efter ansökan ... blir utlänningen från gemenskapen föremål för ett utvisningsbeslut. Utvisningsbeslutet blir verkställbart två veckor efter det att giltighetstiden för registreringsbeviset har löpt ut."

14 I artikel 5 tredje stycket b punkt 1 i cirkulär av den 14 juli 1998 om villkor för uppehållstillstånd för utlänningar från gemenskapen och deras familjemedlemmar samt för belgiska medborgares utländska familjemedlemmar (*Moniteur belge* av den 21 augusti 1998, s. 27032) bekräftas att förvaltningen inte endast skall neka rätt till vistelse i landet utan också delge ett utvisningsbeslut om de erforderliga bevishandlingarna inte har ingetts inom angiven tid.

15 Avseende rätten till bosättning för anställda och egna företagare föreskrivs i artikel 45 i det kungliga dekretet:

"1. Utlänningar från gemenskapen som kommer till Belgien för att där arbeta som anställda eller egna företagare ... skrivs in i ett register över utlänningar och erhåller ett registreringsbevis som är giltigt under fem månader från dagen för utfärdandet ...

...

Före utgången av den femte månaden som följer efter ansökan om rätt till bosättning skall utlänningar från gemenskapen inge antingen ett arbetsgivarintyg ... om de arbetar eller avser att arbeta som anställda eller de erforderliga handlingarna för att utöva ett visst yrke om de arbetar eller avser att arbeta som egna företagare.

...

3. Ministern eller hans ombud skall neka rätt till bosättning om villkoren som uppställs för rätt till bosättning inte är uppfyllda. Borgmästaren eller hans ombud skall neka rätt till bosättning om de erforderliga handlingarna inte har ingetts inom fristen som föreskrivs i [punkt] 1 tredje stycket.

I båda fallen delges utlänningen detta beslut ... som i förekommande fall innehåller ett utvisningsbeslut.

...

5. ... Utvisningsbeslutet blir verkställbart trettio dagar efter det att giltighetstiden för registreringsbeviset har löpt ut.

..."

16 På samma sätt föreskrivs i artikel 51.4 i kungligt dekret, avseende anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma, att utlänningen delges beslutet om nekad rätt till bosättning tillsammans med ett utvisningsbeslut om de erforderliga

handlingarna inte har ingetts före utgången av den femte månaden efter begäran om rätt till bosättning. Utvisningsbeslutet blir verkställbart två veckor efter det att giltighetstiden för registreringsbeviset har löpt ut.

17 Avseende rätten till bosättning för studenter föreskrivs i artikel 55 i kungligt dekret att den kommunala förvaltningen överlämnar ett beslut om avslut av bosättning tillsammans med ett utvisningsbeslut om medborgare i en medlemsstat inte ger in något bevis för att styrka att de uppfyller villkoren för bosättning inom tremånadersfristen som följer efter ansökan om rätt till bosättning.

Det administrativa förfarandet

18 Det framgår av handlingarna att kommissionen har mottagit ett antal klagomål om belgisk lagstiftning och administrativ praxis avseende dels villkoren för beviljande av uppehållstillstånd enligt direktiv 90/364, dels utvisningsbeslut som har utfärdats till nackdel för unionsmedborgare.

19 Kommissionen har gjort gällande att den särskilt fann den portugisiska medborgaren Mamade De Figueiredos situation anmärkningsvärd. I augusti 1999 förenades hon, tillsammans med sina tre döttrar, i Belgien med den belgiske medborgare som sedan länge var hennes partner. I ankomstregistreringen som utfördes den 30 augusti 1999 uppgavs att vistelsen beviljades till och med den 29 oktober 1999. Mamade De Figueiredos partner gav samtidigt in en handling för att styrka att han åtagit sig att försörja henne.

20 Den 16 december 1999 delgavs Mamade De Figueiredo ett utvisningsbeslut eftersom hon hade uppehållit sig i Belgien längre än till det datum som framgick av ankomstregistreringen. De belgiska myndigheterna ansåg att vederbörande inte uppfyllde villkoret om tillräckliga tillgångar enligt artikel 1 i direktiv 90/364 och underströk att handlingen som hennes partner hade upprättat för att styrka att han åtagit sig att försörja henne inte utgjorde bevis för att hon hade tillräckliga tillgångar.

21 Efter skriftväxling mellan de belgiska myndigheterna och kommissionen informerade den sistnämnda i en formell underrättelse av den 8 maj 2001 Konungariket Belgien om att den ansåg att de tillgångar som skall beaktas inte endast är de tillgångar som tillhör en person som har ansökt om uppehållstillstånd personligen. Avseende avvisningsbeslutet ställde sig kommissionen vidare frågande till den omständigheten att beslut, enligt belgisk rätt, meddelas automatiskt när det har fastställts att erforderliga handlingar för beviljande av uppehållstillstånd inte har getts in.

22 I sitt svar på den formella underrättelsen uppgav de belgiska myndigheterna att artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/364 i deras mening innebär att unionsmedborgare som åberopar förmånerna i detta direktiv skall ha tillräckliga egna tillgångar.

23 De nämnda myndigheterna gjorde gällande att inkomsterna från tredje man också kan beaktas om dessa tillhör en make eller maka eller barn till den unionsmedborgare som åberopar förmånerna i direktiv 90/364. Bandet mellan den sistnämnde och personen som han anger som källan, även en partiell sådan, till sina inkomster skall innefattas av en rättslig ram så att värdmedlemsstaten kan vara säker på att denna person är bunden genom rättsliga skyldigheter som säkerställer att unionsmedborgaren stöds finansiellt.

24 De belgiska myndigheterna uppgav vidare att de anser sig har rätt att vidta åtgärder för att avlägsna en unionsmedborgare som bor i Belgien i mer än tre månader utan att påbörja förfarandet om bosättning eller utan att ge in de erforderliga handlingarna inom ramen för ansökan om rätt till bosättning som denne har påbörjat.

25 Då kommissionen ansåg att de argument som Konungariket Belgien åberopade i sitt svar på den formella underrättelsen inte var tillfredsställande riktade den den 3 april 2002 ett motiverat yttrande till denna medlemsstat och uppmanade den att inom två månader från delgivningen av det motiverade yttrandet vidta de nödvändiga åtgärderna.

26 Eftersom kommissionen inte nöjde sig med de svar som lämnats av Konungariket Belgien, beslutade den att väcka förevarande talan.

27 Genom beslut av domstolens ordförande av den 9 mars 2004 har Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland tillåtits att intervenera till stöd för Konungariket Belgiens yrkanden.

Talan

Den första anmärkningen avseende villkoret att unionsmedborgare skall ha tillräckliga egna tillgångar

Parternas argument

28 Kommissionen har framhållit att det enligt artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/364 inte på något sätt krävs att en unionsmedborgare har tillräckliga egna tillgångar för sin och sina familjemedlemmars del.

29 Denna bokstavstolkning av den nämnda bestämmelsen stöds av syftet med direktiv 90/364, vilket är att undvika att innehavaren av ett uppehållstillstånd eller hans familjemedlemmar ligger det sociala bidragssystemet i värdmedlemsstaten till last. Kommissionen har framhållit att det för att uppnå detta mål inte har någon betydelse om tillgångarna ägs direkt av innehavaren av uppehållstillståndet eller om de kommer från en annan källa.

30 Tillgångarna kan på detta sätt utgöras eller kompletteras av en släktings eller tredje mans tillgångar, till exempel en person som bor tillsammans med innehavaren av uppehållstillståndet eller som åtar sig att försörja den sistnämnde, under förutsättning att erforderliga handlingar ges in. Kommissionen har anfört att den åtskillnad som de belgiska myndigheterna gör avseende tillgångarnas ursprung, beroende på om de kommer ifrån personer som unionsmedborgaren står i rättsligt samband med eller inte, är konstruerad och har inte stöd i gemenskapsrätten.

31 Kommissionen har dragit slutsatsen att de belgiska myndigheterna underlåter att beakta artikel 18 EG och åsidosätter proportionalitetsprincipen vid tillämpningen av villkoret om tillräckliga tillgångar i direktiv 90/364 genom att föreskriva att unionsmedborgaren personligen skall ha tillräckliga tillgångar för sig själv och sin familj.

32 Efter att ha vidhållit en striktare ståndpunkt har Konungariket Belgien i sin duplik mjukat upp denna och accepterat att beakta en partners tillgångar, men endast om denne åtar sig att ställa tillgångarna till unionsmedborgarens förfogande genom avtal som undertecknas inför en officiell notarie och som innehåller en bidragsklausul.

33 Avseende dessa tillgångars ursprung har Förenade kungariket framhållit att den som ansöker om uppehållstillstånd skall ha tillräckliga egna tillgångar utan att i detta avseende kunna dra fördel av en familjemedlems tillgångar.

Domstolens bedömning

— Inledande synpunkter

34 Rätten att uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier som föreskrivs i artikel 18.1 EG tillerkänns varje unionsmedborgare direkt enligt en klar och tydlig bestämmelse i EG-fördraget, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelserna om genomförande av fördraget (se dom av den 17 september 2002 i mål C-413/99, Baumbast och R, REG 2002, s. I-7091, punkterna 84 och 85).

35 I förevarande mål följer begränsningarna och villkoren av direktiv 90/364.

36 Det framgår av artikel 1.1 första stycket i detta direktiv att medlemsstaterna kan kräva av medborgare från en annan medlemsstat som vill bosätta sig på deras territorium att medborgarna och deras familjemedlemmar har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i värdmedlemsstaten och tillräckliga tillgångar för att undvika att ligga det sociala bidragssystemet i värdmedlemsstaten till last under den tid de bor där.

37 Dessa villkor, jämförda med fjärde skälet i det nämnda direktivet, enligt vilket den som omfattas av rätten till bosättning inte får utgöra en orimlig börda för värdmedlemsstatens finanser, är influerade av tanken att unionsmedborgarnas utövande av rätten till bosättning får underordnas medlemsstaternas legitima intressen (domen i det ovannämnda målet Baumbast och R, punkt 90).

— Prövning av den första anmärkningen

38 Genom sin första anmärkning har kommissionen anmärkt på att Konungariket Belgien vid tillämpningen av direktiv 90/364 endast beaktar de egna tillgångar som ägs av den unionsmedborgare som söker uppehållstillstånd, av vederbörandes make eller maka eller av denna medborgares barn, men däremot inte tillgångar som kommer från tredje man, särskilt inte från en partner som medborgaren inte står i något rättsligt samband med.

39 Det följer av fast rättspraxis att tillämpningen av begränsningarna och villkoren som föreskrivs i artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/364 skall ske med iakttagande av de begränsningar som följer av gemenskapsrätten och i enlighet med dess allmänna principer, särskilt proportionalitetsprincipen. De nationella åtgärder som vidtas skall således vara ändamålsenliga och nödvändiga för att uppnå det mål som eftersträvas (domen i det ovannämnda målet Baumbast och R, punkt 91).

40 I punkterna 30 och 31 i dom av den 19 oktober 2004 i mål C-200/02, Zhu och Chen (REG 2004, s. I-9925), fastslog domstolen att enligt ordalydelsen i artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/364 är det tillräckligt att medborgarna i en medlemsstat "har" tillräckliga tillgångar utan att det i denna bestämmelse uttrycks något krav på tillgångarnas ursprung. Denna tolkning stöds ytterligare av att bestämmelser i vilka en grundläggande princip, såsom den om den fria rörligheten för personer, fastställs skall ges en vid tolkning.

41 Domstolen beslutade således att vid en tolkning av villkoret om tillräckliga tillgångar, i den mening som avses i direktiv 90/364, enligt vilket vederbörande själv skall ha sådana tillgångar utan att i detta avseende kunna dra fördel av en medföljande familjemedlems tillgångar, skulle till detta villkor, såsom det lyder enligt

direktivet, läggas ett krav angående tillgångarnas ursprung som skulle medföra ett oproportionerligt hinder för utövandet av den grundläggande rätten att fritt röra sig och uppehålla sig som föreskrivs i artikel 18 EG, eftersom kravet inte är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet, nämligen att skydda en medlemsstats offentliga medel (domen i det ovannämnda målet Zhu och Chen, punkt 33).

42 Det följer av denna rättspraxis att villkoret avseende tillräckliga tillgångar i artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/364 är uppfyllt om en familjemedlem till unionsmedborgaren säkerställer att tillräckliga ekonomiska tillgångar finns.

43 Det skall prövas om samma slutsats kan dras i det fall en unionsmedborgare avser att dra fördel av tillgångar som tillhör dennes i värdmedlemsstaten bosatta partner.

44 Denna prövning avser främst frågan om dessa tillgångars ursprung, eftersom myndigheterna i värdmedlemsstaten i vart fall är behöriga att genomföra nödvändiga undersökningar avseende tillgångarnas existens, storlek och tillgänglighet.

45 Konungariket Belgien har medgett att sådana tillgångar kan beaktas under förutsättning att de härrör från en person som är förenad med förmånstagaren genom ett rättsförhållande som innebär att nämnda person skall försörja förmånstagaren. Medlemsstaten har framhållit att ett sådant krav motiveras av omständigheten att om det medgavs att man beaktade tillgångar tillhörande en person vars förhållande till unionsmedborgaren inte är reglerat i lag och följaktligen kan avslutas utan svårighet, skulle det föreligga en större risk för att denna unionsmedborgare efter en viss tid kom att ligga värdmedlemsstatens sociala bidragssystem till last.

46 En sådan argumentering kan inte godtas, eftersom kravet på ett rättsförhållande, såsom Konungariket Belgien förespråkar, mellan den som ställer tillgångar till förfogande och den som får del av dessa tillgångar går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas med direktiv 90/364, nämligen att skydda värdmedlemsstatens offentliga medel.

47 Det finns alltid en latent risk för att tillräckliga tillgångar går förlorade, oavsett om tillgångarna är personliga eller kommer från tredje man, och detta även om den sistnämnde har åtagit sig att stödja innehavaren av uppehållstillståndet ekonomiskt. Dessa tillgångars ursprung påverkar följaktligen inte automatiskt risken att en sådan förlust inträffar, eftersom frågan huruvida en sådan risk kan uppstå eller ej är beroende av hur omständigheterna utvecklas.

48 Det är med hänsyn till denna omständighet som, för att skydda värdmedlemsstatens berättigade intressen, direktiv 90/364 innehåller bestämmelser som möjliggör för den sistnämnda att agera i de fall de ekonomiska tillgångarna verkligen går förlorade, detta för att se till att innehavaren av uppehållstillståndet inte blir en börda för de offentliga medlen.

49 I artikel 3 i direktiv 90/364 föreskrivs därför att uppehållstillståndet skall fortsätta att gälla så länge innehavaren uppfyller kraven i artikel 1 i detta direktiv.

50 Denna bestämmelse möjliggör för värdmedlemsstaten att kontrollera att de unionsmedborgare som innehar uppehållstillstånd uppfyller de krav som föreskrivs i detta avseende i direktiv 90/364 under hela deras vistelse. Enligt artikel 2.1 första stycket i det nämnda direktivet får medlemsstaterna vidare, då de anser detta nödvändigt, kräva omprövning av tillståndet vid utgången av de två första årens bosättning.

51 Det följer av det ovanstående att Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 18 EG och direktiv 90/364 genom att vid tillämpning av det nämnda direktivet beträffande medborgare i en medlemsstat som vill göra gällande de rättigheter som följer av direktivet och artikel 18 EG inte beakta tillgångar som tillhör en partner som är bosatt i värdmedlemsstaten, om det inte finns något avtal som undertecknats inför en officiell notarie och som innehåller en bidragsklausul.

52 Mot denna bakgrund skall kommissionens första anmärkning anses välgrundad.

Den andra anmärkningen avseende utvisningsbeslut som delges unionsmedborgare som inte har gett in erforderliga handlingar för utfärdande av uppehållstillstånd inom en bestämd frist

Parternas argument

53 Kommissionen har framhållit att en unionsmedborgare endast får utvisas, med undantag för beslut som grundar sig på allmän ordning, säkerhet eller hälsa, om vederbörande inte uppfyller de villkor som föreskrivs i gemenskapsrätten för att utöva rätten till bosättning eller inte längre uppfyller dessa villkor.

54 Genom utvisningsbeslutet som de belgiska myndigheterna delger unionsmedborgare vidtas i själva verket sanktionsåtgärder mot att unionsmedborgaren inte, inom angiven frist, har gett in de erforderliga handlingarna för att uppehållstillstånd skall beviljas denne.

55 Kommissionen har framhållit att omständigheten att vederbörande inte har uppfyllt de administrativa skyldigheter som krävs för att få uppehållstillstånd inte nödvändigtvis innebär att denne inte i själva verket uppfyller de villkor som föreskrivs i gemenskapsrätten för att hans rätt till bosättning skall erkännas. Ett utvisningsbeslut som fattas automatiskt strider därför mot artikel 2 i direktiv 90/364, artikel 4 i direktiv 68/360, artikel 4 i direktiv 73/148, artikel 2 i direktiv 93/96 och artikel 2 i direktiv 90/365.

56 I sitt svaromål har Konungariket Belgien framhållit att en medborgare i en medlemsstat endast får uppehålla sig mer än tre månader i en annan medlemsstat om denne uppfyller de villkor som föreskrivs i de olika förordningarna och direktiven om fri rörlighet. Om medborgaren uppfyller de nämnda villkoren, vilket endast kan styrkas genom att de handlingar som föreskrivs i dessa förordningar och direktiv ges in, åtnjuter denne det skydd som följer av dessa och beviljas uppehållstillstånd genom vilket hans rätt till fri rörlighet intygas.

57 Ingivandet av handlingar som styrker att de nämnda villkoren är uppfyllda är enligt Konungariket Belgien en nödvändig förutsättning för att rätten till bosättning skall kunna utövas.

58 Om unionsmedborgaren inte inom angiven frist, i förevarande fall fem månader, har gett in de nödvändiga handlingarna för att styrka att han uppfyller kraven för att hans rätt till bosättning skall erkännas, skall han följaktligen anses ha uppehållit sig längre än tre månader i Belgien utan giltiga skäl och under dessa förutsättningar är ett utvisningsbeslut motiverat.

59 Konungariket Belgien har emellertid understrukit att detta utvisningsbeslut är av relativ karaktär. Beslutet verkställs inte genom tvångsmedel och syftar, genom att förfarandet om begäran om uppehållstillstånd avslutas, till att fastställa att den berörda unionsmedborgaren inte har något tillstånd att uppehålla sig längre än tre månader på belgiskt territorium.

60 Medlemsstaten har tillagt att ingenting hindrar vederbörande från att påbörja ett nytt förfarande där han kan bevisa att han uppfyller villkoren för bosättning.

61 Förenade kungariket har gjort gällande att behöriga nationella myndigheter har rätt att fatta ett beslut som går emot en person som ansöker om uppehållstillstånd om denne inte ger in de nödvändiga bevisen inom angiven frist.

Domstolens bedömning

— Inledande synpunkter

62 Rätten för medborgarna i en medlemsstat att resa in i en annan medlemsstats territorium och att uppehålla sig där i de syften som anges i fördraget utgör en rättighet som följer direkt av fördraget eller, i tillämpliga fall, av genomförandebestämmelserna till detta (se dom av den 8 april 1976 i mål 48/75, Royer, REG 1976, s. 497, punkt 31; svensk specialutgåva, volym 3, s. 73).

63 Beviljande av uppehållstillstånd för en medborgare i en medlemsstat skall inte anses som en handling som skapar rättigheter, utan som en handling för att från medlemsstatens sida fastställa ställningen för en medborgare i en annan medlemsstat mot bakgrund av bestämmelserna i gemenskapsrätten (domen i det ovannämnda målet Royer, punkt 33, och dom av den 25 juli 2002 i mål C-459/99, MRAX, REG 2002, s. I-6591, punkt 74).

64 Rätten att uppehålla sig inom en medlemsstats territorium som slås fast i artikel 18 EG är emellertid inte ovillkorlig. Det ankommer nämligen på unionsmedborgarna att bevisa att de uppfyller de villkor som uppställs i detta avseende i de relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

65 Dessa villkor för beviljande av uppehållstillstånd regleras avseende arbetstagare i direktiv 68/360, avseende egna företagare i direktiv 73/148, avseende studenter i direktiv 93/96, avseende anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma i direktiv 90/365 och avseende gemenskapsmedborgare som inte har rätt till bosättning i enlighet med andra gemenskapsbestämmelser i direktiv 90/364.

— Prövning av den andra anmärkningen

66 Det är endast i det fall en medborgare i en medlemsstat inte kan bevisa att dessa villkor är uppfyllda som värdmedlemsstaten får besluta om avvisning så länge den inte överskrider de gränser som uppställs inom gemenskapsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 februari 2005 i mål C-215/03, Oulane, REG 2005, s. I-1215, punkt 55).

67 Genom sin andra anmärkning har kommissionen emellertid anmärkt på att den belgiska lagstiftningen innebär att om medborgaren i en medlemsstat inte inom angiven frist ger in nödvändiga handlingar för att uppehållstillstånd skall kunna beviljas, så fattas ett utvisningsbeslut automatiskt.

68 Ett sådant automatiskt utvisningsbeslut innebär ett åsidosättande av själva kärnan i den rätt att uppehålla sig i landet som följer direkt av gemenskapsrätten. Även om en medlemsstat i förekommande fall kan fatta ett utvisningsbeslut i det fall en medborgare i en medlemsstat inte inom en bestämd frist kan ge in handlingar som styrker att medborgaren uppfyller de nödvändiga finansiella villkoren, så innebär omständigheten att utvisningsbeslutet meddelas automatiskt, såsom det föreskrivs i den belgiska lagstiftningen, att det är oproportionerligt.

69 På grund av att utvisningsbeslutet meddelas automatiskt är det enligt denna lagstiftning inte möjligt att beakta skälen till att vederbörande inte har vidtagit de nödvändiga administrativa åtgärderna eller hans eventuella förmåga att styrka att han uppfyller de villkor som ställs i gemenskapsrätten för att rätt till bosättning skall beviljas.

70 I detta avseende är omständigheten att utvisningsbesluten i praktiken inte verkställs omedelbart inte relevant. I den belgiska lagstiftningen, särskilt artiklarna 45, 51 och 53 i det kungliga dekretet, föreskrivs frister vid vilkas utgång de utfärdade utvisningsbesluten blir verkställbara. I vart fall ändrar utvisningsbeslutens påstått relativa karaktär inte på något sätt den omständigheten att dessa åtgärder är oproportionerliga i förhållande till hur grov förseelsen är och att de kan avskräcka unionsmedborgare från att utöva sin rätt till fri rörlighet.

71 Mot bakgrund av det föregående anser domstolen att kommissionens andra anmärkning är välgrundad.

72 Det skall följaktligen fastställas att

— Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 18 EG och direktiv 90/364 genom att vid tillämpning av det nämnda direktivet beträffande medborgare i en medlemsstat som vill göra gällande de rättigheter som följer av detta direktiv och artikel 18 EG inte beakta tillgångar som tillhör en partner som är bosatt i värdmedlemsstaten, om det inte finns något avtal som undertecknats inför en officiell notarie och som innehåller en bidragsklausul, och att

— Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2 i direktiv 90/364, artikel 4 i direktiv 68/360, artikel 4 i direktiv 73/148, artikel 2 i direktiv 93/96 och artikel 2 i direktiv 90/365 genom att föreskriva en möjlighet att automatiskt fatta utvisningsbeslut beträffande unionsmedborgare som inte inom angiven frist har gett in erforderliga handlingar för att erhålla uppehållstillstånd.

Rättegångskostnader

73 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Belgien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Belgien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas. Enligt artikel 69.4 första stycket i rättegångsreglerna skall medlemsstater som har intervenerat bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) a) **Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 18 EG och direktiv 90/364 genom att vid tillämpning av det nämnda direktivet, beträffande medborgare i en medlemsstat som vill göra gällande de rättigheter som följer av detta direktiv och artikel 18 EG, inte beakta tillgångar som tillhör en partner som är bosatt i värdmedlemsstaten, om det inte finns något avtal som undertecknats inför en officiell notarie och som innehåller en bidragsklausul.**

b) **Konungariket Belgien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2 i direktiv 90/364, artikel 4 i direktiv 68/360, artikel 4 i direktiv 73/148, artikel 2 i direktiv 93/96 och artikel 2 i direktiv 90/365 genom att föreskriva en möjlighet att automatiskt fatta utvisningsbeslut beträffande unionsmedborgare som inte inom angiven frist har gett in erforderliga handlingar för att erhålla uppehållstillstånd.**

2) **Konungariket Belgien skall ersätta rättegångskostnaderna.**

3) **Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland skall bära sin rättegångskostnad.**

Underskrifter