

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 7. november 2000¹

1. Den tilknytning, et menneske har til en medlemsstat, er i vidt omfang afgørende for, hvilke rettigheder den pågældende har i medfør af fællesskabsretten. Denne realitet viser sig i udtrykket »statsborger i en medlemsstat«, som er et centralt begreb i fællesskabsretsordenen, da et stort antal af de rettigheder, som følger af de almindelige principper i fællesskabsretten, afhænger af, om man er statsborger i en medlemsstat.

2. Ved traktaten om Den Europæiske Union er ordlyden af EF-traktatens artikel 8 (efter ændring nu artikel 17 EF²) ændret, således at der er indført et unionsborgerskab, og det er en betingelse for at have unionsborgerskab, at man er »statsborger i en medlemsstat«. Dermed har fællesskabslovgiver igen fremhævet, at det tillægges vægt, at der allerede er en national forankring hos dem, der ønsker at påberåbe sig fællesskabsretten til deres fordel.

3. Stillet over for den særlige situation i britisk lovgivning om statsborgerskab, som indeholder forskellige kategorier af statsborgerskab, heraf én, hvor det er muligt at nægte indehaveren ret til indrejse og ophold på britisk territorium, har High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Det Forenede Kongerige) først anmodet Domstolen om at fortolke begrebet »enhver, der er statsborger i en medlemsstat«. Den forelæggende ret mener derefter at kunne tage stilling til, om sagsøgeren skal anses for at være »unionsborger«.

High Court of Justice stiller derefter spørgsmål vedrørende indholdet og rækkevidden af begrebet »unionsborgerskab«, som er defineret i EF-traktatens artikel 8 A, stk. 1 (efter ændring nu artikel 18, stk. 1, EF), for at kunne tage stilling til de retsvirkninger, denne status kan få med hensyn til indrejse og opholdstilladelse i forhold til en britisk statsborger, som i medfør af national ret ikke har en sådan rettighed.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Ændringen af nummereringen af artikel 8 og den nye ændring af bestemmelsens indhold (der er indføjet yderligere en sætning i stk. 1 (jf. punkt 27 nedenfor)) er foretaget ved Amsterdam-traktaten.

I — Relevante retsregler

Artikel 8 A

Fællesskabsretten

1. Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.«

4. Traktatens artikel 8 og artikel 8 A, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Artikel 8

5. I forbindelse med undertegnelsen af akterne vedrørende Kongeriget Danmarks, Irlands og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber afgav Det Forenede Kongeriges regering følgende erklæring vedrørende definitionen af udtrykket »statsborgere«³:

1. Der indføres et unionsborgerskab.

Unionsborgerskab har enhver, der er statsborger i en medlemsstat.

»For så vidt angår Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland skal udtrykkene 'statsborgere', 'statsborgere i medlemsstaterne' eller 'statsborgere i medlemsstaterne og i de oversøiske lande og territorier', overalt hvor de er anvendt i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab eller traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, eller i enhver fællesskabsretsakt, der er

2. Unionsborgerne har de rettigheder og er underkastet de pligter, der er indeholdt i denne traktat.

3 — EFT Særudgave, 27.3.1972, s. 196.

afledt af disse traktater, forstås som henvisende til:

- a) personer, der er borgere i Det Forenede Kongerige med kolonier, eller personer, som er britiske undersåtter uden at have sådant statsborgerskab eller statsborgerskab i noget andet Commonwealth-land eller -territorium, og som i det ene og andet af disse tilfælde har ret til at tage bopæl i Det Forenede Kongerige og derfor er fritaget for Det Forenede Kongeriges indvandringskontrol
- b) personer, der er borgere i Det Forenede Kongerige med kolonier, fordi de er født i eller er blevet registreret eller naturaliseret i Gibraltar, eller hvis fader er født, registreret eller naturaliseret i Gibraltar.«

6. I 1982 deponerede Det Forenede Kongeriges regering en ny erklæring vedrørende definitionen af udtrykket »statsborgere«⁴ hos Den Italienske Republiks regering, hos hvem traktaterne er deponeret, med følgende ordlyd:

»Da 'British Nationality Act 1981' (lov af 1981 om britisk nationalitet) nu træder i

kraft, afgiver regeringen for Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland følgende erklæring, der pr. 1. januar 1983 træder i stedet for den erklæring, der blev afgivet ved undertegnelsen af traktaten om Det Forenede Kongeriges tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber:

'For så vidt angår Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland skal udtrykkene "statsborgere", "statsborgere i medlemsstaterne" eller "statsborgere i medlemsstaterne og i de oversøiske lande og territorier", overalt hvor de er anvendt i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab eller traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, eller i enhver fællesskabsretsakt, der er afledt af disse traktater, forstås som henvisende til:

a) britiske borgere

b) personer, der er britiske undersåtter i medfør af afsnit IV i "British Nationality Act 1981", og som har ret til at tage bopæl i Det Forenede Kongerige og derfor er fritaget for Det Forenede Kongeriges indvandringskontrol

⁴ — EFT 1983 C 23, s. 1.

- c) borgere i britiske protektorater, der opnår statsborgerskab på grund af en tilknytning til Gibraltar.⁷ *National ret*

[...]«

7. Under konferencen mellem repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, hvor traktaten om Den Europæiske Union blev udarbejdet, blev der vedtaget erklæring nr. 2 om statsborgerskab i en medlemsstat⁵, der er optaget som bilag til slutakten, og som indeholder følgende bestemmelser:

»Konferencen erklærer, at når der i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab henvises til statsborgere i medlemsstaterne, afgøres spørgsmålet om, hvorvidt en person har denne nationalitet, udelukkende under henvisning til den pågældende medlemsstats egen lovgivning. Medlemsstaterne kan til orientering afgive en erklæring om, hvem der i henseende til Fællesskabet skal anses for at være deres statsborgere ved at indgive en erklæring til formandskabet, og de kan om fornødent ændre denne erklæring.«

8. I medfør af British Nationality Act 1948⁶ omfattede begrebet britisk under-såt — ud over statsborgere i andre uafhængige Commonwealth-lande — dels »Citizens of the United Kingdom and Colonies« (statsborgere i Det Forenede Kongerige og kolonierne), dels »British subjects without citizenship« (britiske undersåtter uden statsborgerskab), som det måtte forventes ville opnå statsborgerskab i et vordende uafhængigt Commonwealth-land i forbindelse med ikrafttrædelsen af dette lands lovgivning om statsborgerskab. Hvis dette ikke skete, ville de til den tid opnå statsborgerskab i Det Forenede Kongerige og kolonierne.

9. Med Immigration Act 1971⁷ blev der indført begreberne »patriality« (en gennem forfædrene erhvervet bopælsret), og kun de, som var indehavere heraf, var fritaget fra indvandringskontrol ved indrejse i Det Forenede Kongerige.

10. Ved den nye British Nationality Act 1981⁸ blev begrebet »Citizen of the United Kingdom and Colonies« (statsborger i Det Forenede Kongerige og kolonierne) ophævet, og personer, som havde været omfattet heraf, blev opdelt i tre kategorier:

- a) »British Citizens« (britiske statsborgere), hvilket omfatter »Citizens of

6 — Lov om britisk statsborgerskab, herefter »1948-loven«.

7 — Immigrationsloven.

8 — Herefter »1981-loven«.

the United Kingdom and Colonies« med bopælsret i Det Forenede Kongerige.

tillagt retsstilling som »British Overseas Citizen«. I henhold til national ret har hun i egenskab heraf ikke ret til at indrejse eller tage ophold i Det Forenede Kongerige.

b) »British Dependent Territories Citizens« (statsborgere i områder i britisk besiddelse), hvilket omfatter »Citizens of the United Kingdom and Colonies«, som ikke har bopælsret, men som opfylder visse betingelser om tilknytning til et British Dependant Territory, som det forventes, vil meddele dem ret til at indvandre til dette område (Territory).

12. Efter flere midlertidige ophold på britisk territorium ansøgte Manjit Kaur den 4. september 1996, hvor hun igen befandt sig i Det Forenede Kongerige, på ny om opholdstilladelse, hvilket hun allerede havde gjort flere gange siden 1990, da hun kom til Det Forenede Kongerige for første gang.

c) »British Overseas Citizens« (oversøiske britiske statsborgere), hvilket omfatter alle »Citizens of the United Kingdom and Colonies«, som ikke er blevet »British Citizens« eller »British Dependent Territories Citizens«. På grund af manglende tilknytning til et British Dependent Territory, vil de muligvis ikke have ret til indvandring nogetsteds.

13. Den 20. marts 1997 indbragte Manjit Kaur den afgørelse af 22. januar 1997, hvorved Secretary of State for the Home Department meddelte hende afslag på opholdsret i Det Forenede Kongerige, for High Court of Justice.

II — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger i hovedsagen

11. Manjit Kaur⁹ er født i Kenya i 1949 og var »Citizen of the United Kingdom and Colonies« i medfør af 1948-loven. Ved ikrafttrædelsen af 1981-loven blev hun

14. Ved den lejlighed udtrykte Manjit Kaur ønske om at opholde sig og arbejde i Det Forenede Kongerige og lejlighedsvis rejse til andre medlemsstater for at indkøbe varer og modtage tjenesteydelser og eventuelt arbejde der.

15. Da High Court of Justice finder, at afgørelsen af sagen, der er indbragt for den, afhænger af fortolkningen af fællesskabsretten, har den besluttet at udsætte sagen

9 — Herefter også sagsøgeren.

og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Ved fastlæggelsen af, om sagsøgeren, som er British Overseas Citizen (oversøisk britisk statsborger), og som ifølge gældende ret i Det Forenede Kongerige ikke er berettiget til at indrejse eller tage ophold i Det Forenede Kongerige, er en 'statsborger i en medlemsstat' og dermed 'unionsborger' i EF-traktatens artikel 8's forstand,
- a) har følgende retsakter da retsvirkning efter fællesskabsretten (og i givet fald hvilken):
- i) Det Forenede Kongeriges erklæring af 1972 'vedrørende definitionen af udtrykket "statsborgere"', som blev afgivet på tidspunktet for tiltrædelsen af De Europæiske Fællesskaber og som blev vedlagt som bilag til Tiltrædelseskonferencens slutakt
- ii) Det Forenede Kongeriges erklæring af 1982 'vedrørende betydningen af en statsborger i Det Forenede Kongerige' og
- iii) erklæring nr. 2 til traktaten om Den Europæiske Union undertegnet den 7. februar 1992, hvorefter statsborgerskab udelukkende besluttes under henvisning til den pågældende medlemsstats egen lovgivning, og hvorefter medlemsstaterne til orientering kan afgive en erklæring om, hvem der i henseende til Fællesskabet skal anses for at være deres statsborgere?
- b) I det omfang det følger af fællesskabsretten, at Det Forenede Kongerige ikke kan påberåbe sig de under [a)] anførte erklæringer, hvilke kriterier er da relevante ved afgørelsen af, om en person er statsborger i en medlemsstat i artikel 8's forstand, når der efter national ret findes flere kategorier af statsborgerskab, hvoraf kun visse giver ret til at indrejse og tage ophold i denne medlemsstat?
- c) Hvilken retsvirkning har herved det af sagsøgeren påberåbte fællesskabsretlige princip om overholdelsen af grundlæggende menneskerettigheder, herunder navnlig artikel 3, stk. 2, i fjerde protokol til den europæiske menneskerettighedskonvention, som ikke er ratificeret af Det Forenede Kongerige, men ifølge hvilken ingen kan berø-

ves retten til at indrejse i den stat, i hvilken han er statsborger?

III — Det andet præjudicielle spørgsmål, d), vedrørende anvendelsesområdet for traktatens artikel 8 A, stk. 1

2) Skal EF-traktatens artikel 8 A, stk. 1, under hensyn til de faktiske omstændigheder i nærværende sag fortolkes således, at

16. Dette spørgsmål skal behandles først, idet det afhænger af besvarelsen heraf, om det er nødvendigt at tage stilling til de øvrige spørgsmål.

a) en unionsborger har ret til at indrejse og tage ophold i den medlemsstat, i hvilken han er statsborger, selv om den pågældende ikke har en sådan ret ifølge national ret

17. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om traktatens artikel 8 A, stk. 1, finder anvendelse på en situation som den i hovedsagen foreliggende, hvor en person, som i medfør af national ret har en medlemsstats nationalitet uden at have ret til indrejse og ophold i medlemsstaten, påberåber sig artikel 8 A for at få ret til ophold i staten.

b) bestemmelsen indrømmer yderligere rettigheder end dem, der gjaldt i henhold til EF-traktaten før den ved traktaten om Den Europæiske Union indførte ændring

18. Hvis dette besvares benægtende, vil det første præjudicielle spørgsmål om, hvorvidt sagsøgeren er »en statsborger i en medlemsstat« i traktatens artikel 8's forstand, ikke længere være relevant.

c) den indfører rettigheder, som har direkte virkning, og som kan påberåbes af unionsborgere for en national ret

d) den finder anvendelse på situationer, som er rent interne for en medlemsstat?«

Hvis traktatens artikel 8 A, stk. 1, og de rettigheder, der deri er forbundet med begrebet »unionsborgerskab«, nemlig skulle anses for ikke at vedrøre en situation som den i hovedsagen foreliggende, ville

det være uden nogen videre betydning at tage stilling til Manjit Kaur's statsborgerskab, som retsstillingen som »unionsborger« netop afhænger af. Den samme argumentation gør sig gældende for de øvrige spørgsmål under det andet præjudicielle spørgsmål, idet de kun vil være formålstjenlige, hvis retstvisten er omfattet af fællesskabsretten.

19. Den italienske regering, den danske regering, Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen har gjort gældende, at det forelagte spørgsmål falder uden for fællesskabsrettens anvendelsesområde, og har henvist til Domstolens retspraksis, særligt dommen af 5. juni 1997 i sagen Uecker og Jacquet¹⁰.

20. Manjit Kaur har gjort gældende, at hendes situation netop ikke er omfattet af denne retspraksis, og at fællesskabsretten er gældende for hendes situation. Hun har anført, at retten til ophold på Den Europæiske Unions territorium, som hun ikke har fået, er en rettighed, der er uløseligt forbundet med begrebet unionsborgerskab. Efter hendes opfattelse kan en medlemsstat ikke uden at tilsidesætte fællesskabsretten træffe foranstaltninger, der medfører, at en af dens statsborgere forhindres i at udøve rettigheder, som den pågældende er blevet tillagt i fællesskabsretsordenen. Hun skal have tilladelse til at indrejse til Unionens område for at kunne udøve alle de rettig-

heder, der følger af hendes stilling som unionsborger.

21. Den ovennævnte dom i sagen Uecker og Jacquet er en af de sidste domme, som Domstolen har afsagt i overensstemmelse med fast retspraksis, hvorefter visse bestemmelser i fællesskabsretten ikke kan finde anvendelse på aktiviteter, som ikke har tilknytning til nogen af de forhold, fællesskabsretten gælder for, men som udgør et rent internt forhold i en medlemsstat¹¹.

22. Denne retspraksis er blevet udviklet i forbindelse med retstvister angående forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i EF-traktatens artikel 6, stk. 1 (efter ændring nu artikel 12, stk. 1, EF), og de artikler, der sikrer anvendelsen heraf inden for deres egne områder, såsom den frie bevægelighed for personer eller tjenesteydelser¹².

11 — Ovennævnte dom i sagen Uecker og Jacquet, præmis 16. Se tillige dom af 28.3.1979, sag 175/78, Saunders, Sml. s. 1129, af 27.10.1982, forenede sager 35/82 og 36/82, Morson og Jhanjan, Sml. s. 3723, af 15.1.1986, sag 44/84, Hurd, Sml. s. 29, af 28.6.1984, sag 180/83, Moser, Sml. s. 2539, af 17.12.1987, sag 147/87, Zaoui, Sml. s. 5511, af 23.4.1991, sag C-41/90, Höfner og Elser, Sml. I, s. 1979, domme af 28.1.1992, forenede sager C-330/90 og C-331/90, López Brea og Hidalgo Palacios, Sml. I, s. 323, og sag C-332/90, Steen, Sml. I, s. 341, dom af 19.3.1992, sag C-60/91, Batista Morais, Sml. I, s. 2085, af 22.9.1992, sag C-153/91, Petit, Sml. I, s. 4973, af 16.12.1992, sag C-206/91, Koua Poirrez, Sml. I, s. 6685, af 16.2.1995, forenede sager C-29/94 til C-35/94, Aubertin m.fl., Sml. I, s. 301, af 16.1.1997, sag C-134/95, USSL n° 47 di Biella, Sml. I, s. 195, af 9.9.1999, sag C-108/98, RI.SAN., Sml. I, s. 5219, og af 21.10.1999, sag C-97/98, Jägerskiöld, Sml. I, s. 7319.

12 — Jf. ovennævnte domme i fodnote 11.

10 — Forenede sager C-64/96 og C-65/96, Sml. I, s. 3171.

23. Principperne i fællesskabsretten vedrørende den frie bevægelighed for personer og tjenesteydelser skal sikre, at en medlemsstat ikke under henvisning til en anden medlemsstats statsborgers nationalitet eller til, at en af dens statsborgere har en uddannelse fra en anden medlemsstat, kan lægge hindringer i vejen for den pågældendes frie bevægelighed på dens eget territorium. Unionsborgerskab, som omfatter disse principper, skal sikre den frie bevægelighed for personer inden for et område uden indre grænser, som EF-traktatens artikel 7 A, stk. 2 (efter ændring nu artikel 14, stk. 2, EF), indeholder bestemmelse om.

24. Domstolens standpunkt med hensyn til interne forhold skyldes et ønske om, at traktatens bestemmelser og heraf afledte retsregler kun skal anvendes på situationer, der indeholder visse udenlandske elementer, navnlig situationer, hvor der foreligger grænseoverskridende elementer.

25. Når disse elementer mangler, kan fællesskabsretten ikke finde anvendelse på situationerne, men de henhører alene under medlemsstaternes kompetence. Hovedsagen skal behandles på baggrund af denne retspraksis.

26. Manjit Kaur har til støtte for sin ansøgning om opholdsret på det britiske territorium påberåbt sig, at hun er »statsborger i en medlemsstat« i traktatens

artikel 8's forstand og »unionsborger« i traktatens artikel 8 A, stk. 1's, forstand. Hun har foreslået en fortolkning af begrebet »statsborger i en medlemsstat«, som indebærer en begrænsning i medlemsstaternes ret til at fastsætte kriterier for tildeling af statsborgerskab og indholdet heraf¹³.

27. »Unionsborgerskab«, som er et nyt begreb i fællesskabsretten, er langt fra at være blevet gennemgribende behandlet af Domstolen, og der foregår stadig drøftelser af visse aspekter af det¹⁴. Det er dog uomtvistet, at traktatens artikel 8 A, stk. 1, for så vidt angår tvisten i hovedsagen utvetydigt indrømmer en ret for enhver unionsborger til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område¹⁵, hvilket er udtryk for ideen om fri bevægelighed mellem medlemsstaterne for statsborgerne i medlemsstaterne.

Med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed og etableringsretten har Domstolen

13 — Sagsøgeren har anført, at »fællesskabsretten spiller en rolle for fastlæggelsen af, hvilke personer der skal anses for 'statsborgere' med henblik på traktatens bestemmelser. Selv om der er tale om et område, hvor national ret spiller en væsentlig rolle, er fællesskabsretten f.eks. til hinder for, at en medlemsstat berøver et individ hans eller hendes nationalitet eller afslår at anerkende et individ som en statsborger i staten, når denne frakendelse eller dette afslag på anerkendelse er i strid med grundlæggende fællesskabsretlige regler« (punkt 2.14 i partens skriftlige indlæg).

14 — Jf. f.eks. forslaget til afgørelse fra generaladvokat La Pergola i sagen Martinez Sala (dom af 12.5.1998, sag C-85/96, Sml. I, s. 2691) og fra generaladvokat Cosmas i Wijsenbeek-sagen (dom af 21.9.1999, sag C-378/97, Sml. I, s. 6207). Jf. også A. Mattered »La liberté de circulation et de séjour des citoyens européens et l'applicabilité directe de l'article 8 A du traité CE«, *Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler*, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1999, s. 413.

15 — Dom af 29.2.1996, sag C-193/94, Skanavi og Chryssanthakopoulos, Sml. I, s. 929, præmis 22.

allerede sondret mellem på den ene side den situation, hvor en statsborger i en medlemsstat ønsker at indrejse og opholde sig i en anden medlemsstat, hvilket er omfattet af fællesskabsretten, og på den anden side den situation, hvor statsborgeren ønsker at indrejse og opholde sig på sit eget territorium på grundlag af de rettigheder, der er knyttet til den pågældendes statsborgerskab¹⁶. Denne opsplnitning er efter min opfattelse blevet opretholdt i den tekst, der er blevet tilføjet traktatens artikel 8, stk. 1, ved Amsterdam-traktaten. Når det blev præciseret, at »unionsborgerskab er et supplement til det nationale statsborgerskab og [ikke] træder [...] i stedet for dette«, har fællesskabslovgiveren bekræftet kompetenceopdelingen mellem medlemsstaten og fællesskabsretten inden for områder, der vedrører de rettigheder og pligter, der kan tilkomme og påhvile et individ på grund af hans eller hendes nationalitet. Det forhold, en statsborger har til sin oprindelsesstat, for så vidt angår ret til indrejse og ophold, skal derfor som udgangspunkt forblive inden for statens kompetenceområde. Heraf følger, at »unionsborgerskab« kun er relevant i den foreliggende sag med hensyn til fri bevægelighed mellem medlemsstaterne¹⁷.

16 — Dom af 7.7.1992, sag C-370/90, Singh, Sml. I, s. 4265, præmis 22.

17 — Ganske vist bemærkede Domstolen i Singh-dommen, at som det fremgår af artikel 3 i den fjerde tillægsprotokol til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, kan en stat ikke fra sit territorium afvise eller udvise en af sine statsborgere (præmis 22). Hvis Domstolen skulle finde, at denne regel skulle finde anvendelse både generelt og i den konkrete sag, ville det indebære en begrænsning i medlemsstaternes rettigheder på området. Det bemærkes dog, at selv om disse grundrettigheder hører til de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte, er det en betingelse, at det område, sagen for Domstolen vedrører, skal være omfattet af fællesskabsretten (jf. f.eks. dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, præmis 41 og 42). Jeg hævder imidlertid netop, at begrebet »unionsborgerskab« ikke omfatter forholdet mellem en medlemsstat og dens statsborgere med hensyn til ret til indrejse og ophold på dens territorium, når der ikke er strid om deres ret til frit at bevæge sig fra en medlemsstat til en anden.

28. Ifølge Domstolens faste retspraksis finder reglerne vedrørende den frie bevægelighed for personer »kun [...] anvendelse på statsborgere i en EF-medlemsstat, der ønsker at etablere sig i en anden medlemsstat, eller for personer med statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, hvis situation er af en sådan art, at der består tilknytningsmomenter til forhold, som fællesskabsretten tilsigter at regulere«¹⁸.

29. Det bemærkes, at ud fra en strengt juridisk betragtning har den ansøgning, Manjit Kaur har indgivet, ikke til formål at få anerkendt hendes ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet, men kun at opnå ret til ophold i den medlemsstat, hvor hun i henhold til national ret har en form for statsborgerskab.

30. Sagsøgeren kan således ikke henføres under nogen af de situationer, Domstolens retspraksis tager sigte på, idet for det første hovedsagen ikke har til formål at få anerkendt hendes ret til at etablere sig i en anden medlemsstat, og for det andet hendes situation ikke har tilknytningsmomenter til forhold, som fællesskabsretten tilsigter at regulere.

18 — Dom af 29.10.1998, sag C-230/97, Awoyemi, Sml. I, s. 6781, præmis 29.

31. Det fremgår af de faktiske forhold, således som de er lagt til grund af den nationale ret, at Manjit Kaur uden at være britisk statsborger (»British Citizen«) i national lovgivnings forstand, dog har status af »British Overseas Citizen«.

32. Der er derfor to muligheder.

33. For det første må det slås fast, at det tilkommer fællesskabsretten at afgøre, om status af »British Overseas Citizen« ved at tilkende Manjit Kaur britisk nationalitet derved giver hende statsborgerskab i en medlemsstat i traktatens artikel 8's forstand. Hvis en fortolkning af denne bestemmelse fører til, at det må fastslås, at *Manjit Kaur har britisk statsborgerskab*, viser det, at det grænseoverskridende element, der er nødvendigt for at anvende fællesskabsretten, mangler. Det fremgår da, at sagsøgeren ikke ønsker at etablere sig i en anden medlemsstat, og at situationen under alle omstændigheder ikke har noget tilknytningsmoment til forhold, som fællesskabsretten tilsigter at regulere.

Manjit Kaur har påberåbt sig retten for personer til frit at bevæge sig inden for Fællesskabet — eller for at bruge ordene fra traktatens artikel 8 A, stk. 1, retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område — med henblik på at opnå opholdsret i Det Forenede Kongerige. Sagsøgeren, som antages at have britisk nationalitet, befinder sig fysisk på britisk territorium, og der foreligger ingen oplysninger om, at hun skulle være kommet fra en anden medlemsstat. De britiske myndigheders afslag på at give hende ophold i Det Forenede Kongerige er derfor på ingen måde til skade for den frie bevægelighed inden for Fællesskabet. Det eneste grænseoverskridende element består i, at Manjit Kaur kommer fra et tredjeland, hvorfor alle de faktiske forhold i hovedsagen — bortset fra denne faktor, der ligger uden for Fællesskabet — ligger inden for en enkelt medlemsstat.

34. Således forholder det sig, selv om sagsøgeren påberåber sig en ret til at rejse til Irland og der udøve rettigheder som unionsborger¹⁹. Den rent hypotetiske udsigt til at rejse inden for Det Europæiske

19 — Punkt 15 i forelæggelseskendelsen.

Fællesskab udgør ikke en tilstrækkelig forbindelse med fællesskabsretten til at begrunde anvendelsen af traktatens artikel 8 A, stk. 1²⁰. Det anføres endvidere, at hovedsagen alene drejer sig om en anfægtelse af en afgørelse om afslag på ophold i Det Forenede Kongerige, hvilket understøtter, at det væsentligste spørgsmål, den forelæggende ret skal tage stilling til, eftersom der ikke er fremført andre faktiske omstændigheder angående retten til fri bevægelighed, er begrænset til en rent national problematik²¹.

35. Hvis Manjit Kaur, hvilket Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende, *ikke kan anses for at have britisk statsborgerskab* for så vidt angår anvendelsen af traktaten, er det dernæst ubestridt, at hun heller ikke har statsborgerskab i nogen anden medlemsstat. Under disse omstændigheder må hun i henhold til fællesskabsretten anses for at være statsborger i et tredjeland.

20 — Som eksempler på situationer, der er rent interne i en medlemsstat, og hvor mulighederne for, at situationen kommer til at få et grænseoverskridende element, ikke er blevet anset for tilstrækkeligt troværdige til, at Domstolen har fundet anledning til at anse fællesskabsretten for anvendelig, henvises der til de ovennævnte domme i Moser-sagen, præmis 17 og 18, og i Höfner og Elser-sagen, præmis 39.

21 — Punkt 3 i forelæggelseskendelsen.

36. Princippet om den frie bevægelighed for personer finder ikke anvendelse i en situation, hvor en person, der ikke har statsborgerskab i en medlemsstat, påberåber sig et sådant for at indrejse eller opholde sig i en af medlemsstaterne i Fællesskabet.

37. I den forbindelse har Domstolen klart fastslået, at en statsborger i et tredjeland »ikke [kan] påberåbe sig reglerne vedrørende den frie bevægelighed for personer...«²².

38. Uanset, om Manjit Kaur har britisk statsborgerskab eller ej, er det derfor åbentbart, at fællesskabsretten — og i særdeleshed den frie bevægelighed for personer, der er forbundet med unionsborgerskab — ikke kan finde anvendelse på en situation som den i hovedsagen foreliggende.

39. Herefter er det som allerede anført ufornuddent at besvare de øvrige spørgsmål.

22 — Ovennævnte dom i Awoyemi-sagen, præmis 29.

Forslag til afgørelse

40. Jeg skal herefter foreslå Domstolen at besvare de af High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) forelagte spørgsmål på følgende måde:

»EF-traktatens artikel 8 A, stk. 1 (efter ændring nu artikel 18, stk. 1, EF), finder ikke anvendelse på en situation, hvor

- en person, som er statsborger i en medlemsstat, og som ikke befinder sig i en anden medlemsstat, anfægter den første medlemsstats afslag på opholdsret på dennes område

- en person, som er statsborger i en tredjestat, anfægter en medlemsstats afslag på opholdsret på dennes område.«