



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 13 september 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Unionsmedborgarskap — Artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF — Direktiv 2004/38/EG — Uppehållsrätt i en medlemsstat för en tredjelandsmedborgare som har anmärkningar i belastningsregistret — Förälder som har ensam vårdnad om två underåriga barn som är unionsmedborgare — Det första barnet är medborgare i bosättningsmedlemsstaten — Det andra barnet är medborgare i en annan medlemsstat — Nationell lagstiftning utgör hinder för att uppehållstillstånd beviljas denne förälder på grund av att han har anmärkningar i belastningsregistret — Att ansökan om uppehållstillstånd avslås kan medföra att barnen tvingas lämna unionen”

i mål C-165/14

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien) genom beslut av den 20 mars 2014, som inkom till domstolen den 7 april 2014, i målet

Alfredo Rendón Marín

mot

Administración del Estado,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen och C. Lycourgos samt domarna A. Rosas (referent), E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal och K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 juni 2015,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Alfredo Rendón Marín, genom I. Aránzazu Triguero Hernández och L. De Rossi, abogadas,
- Spaniens regering, genom A. Rubio González och L. Banciella Rodríguez-Miñón, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: spanska.

- Danmarks regering, genom C. Thorning och M. Wolff, båda i egenskap av ombud,
- Greklands regering, genom T. Papadopoulou, i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom D. Colas och R. Coesme, båda i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av L. D’Ascia, avvocato dello Stato,
- Nederländernas regering, genom M. Bulterman och B. Koopman, båda i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom B. Majczyna, K. Pawłowska och M. Pawlicka, samtliga i egenskap av ombud,
- Förenade kungarikets regering, genom M. Holt och J. Beeko, båda i egenskap av ombud, biträdda av D. Blundell, barrister,
- Europeiska kommissionen, genom I. Martínez del Peral, C. Tufvesson, F. Castillo de la Torre och M. Wilderspin, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 4 februari 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 20 FEUF.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Alfredo Rendón Marín – som är tredjelandsmedborgare och far till underåriga unionsmedborgare som han har ensam vårdnad om och som sedan födseln är bosatta i Spanien – och Administración del Estado (Statliga förvaltningen, Spanien). Målet rör det beslut som Director General de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración (Gneraldirektoratet för invandring på arbetsmarknads- och invandringsministeriet) har fattat att inte bevilja honom uppehållstillstånd på grund av särskilda omständigheter, eftersom han har anmärkningar i belastningsregistret.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Skälen 23 och 24 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77, och rättelser i EUT L 229, 2004, s. 35 samt i EUT L 197, 2005, s. 34), har följande lydelse:

”(23) Utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet är en långtgående åtgärd, som allvarligt kan skada personer som, efter att ha utnyttjat de rättigheter och friheter som de erhåller genom [EG-]fördraget, verkligen har integrerats i den mottagande medlemsstaten. Räckvidden för sådana åtgärder bör därför begränsas i enlighet med proportionalitetsprincipen, för att ta hänsyn till i vilken grad de berörda personerna har

integrerats, hur länge de har vistats i den mottagande medlemsstaten, till deras ålder och hälsotillstånd, deras familjesituation och ekonomiska situation och deras anknytning till ursprungslandet.

(24) Ju högre graden av unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars integrering i den mottagande medlemsstaten är, desto högre bör följaktligen graden av skydd mot utvisning vara. Endast i undantagsfall, av tvingande hänsyn till den allmänna säkerheten, bör utvisning användas mot personer som har varit bosatta under flera år i den mottagande medlemsstaten, i synnerhet om de är födda där och har bott där hela sitt liv. Likaså bör det endast i undantagsfall vara tillåtet att utvisa underåriga, eftersom förbindelsen med familjen bör skyddas, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.”

4 I artikel 2 i direktiv 2004/38, som har rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv avses med

1. *unionsmedborgare*: varje person som är medborgare i en medlemsstat.

2. *familjemedlem*:

...

d) de underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led, även till maken eller maken eller till sådan partner som avses i b.

3. *mottagande medlemsstat*: den medlemsstat dit unionsmedborgaren reser för att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig.”

5 I artikel 3 i direktiv 2004/38, som har rubriken ”Förmånstagare”, föreskrivs följande:

”1. Detta direktiv skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren.

2. Utan att det påverkar de berördas personliga rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig, och i överensstämmelse med nationell lagstiftning, skall den mottagande medlemsstaten underlätta inresa och uppehåll för följande personer:

a) Alla andra familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som inte omfattas av definitionen i artikel 2.2, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt ...

...

Den mottagande medlemsstaten skall företa en noggrann undersökning av de personliga förhållandena och motivera ett eventuellt beslut att neka dessa personer inresa till eller att uppehålla sig i den medlemsstaten.”

6 I artikel 7 i direktiv 2004/38, som har rubriken ”Uppehållsrätt för längre tid än tre månader”, anges följande i punkterna 1 och 2:

”1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader om den berörda personen

a) är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten, eller

b) för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten, eller

...

d) är familjemedlem som följer med eller ansluter sig till en unionsmedborgare som uppfyller kraven i a, b eller c.

2. Uppehållsrätten enligt punkt 1 skall även omfatta familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat när de följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten, förutsatt att unionsmedborgaren uppfyller villkoren i punkt 1 a, 1 b eller 1 c.”

7 I kapitel IV i direktiv 2004/38, som har rubriken ”Permanent uppehållsrätt”, ingår artikel 16 som i sin tur har rubriken ”Allmän regel för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar”. I artikel 16.1 och 16.2 föreskrivs följande:

”1. Unionsmedborgare som har uppehållit sig lagligt under en fortlöpande period av fem år i den mottagande medlemsstaten skall ha permanent uppehållsrätt där. Denna rätt skall inte vara underkastad villkoren i kapitel III.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som lagligt har uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten under en period av fem på varandra följande år.”

8 I artikel 27.1 och 27.2 i direktiv 2004/38 – vilken återfinns i kapitel VI, som har rubriken ”Begränsningar i rätten till inresa och uppehåll med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa” – föreskrivs följande:

”1. Med förbehåll för bestämmelserna i detta kapitel får medlemsstaterna begränsa den fria rörligheten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Sådana hänsyn får inte åberopas för att tjäna ekonomiska syften.

2. Åtgärder som vidtas med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet skall överensstämja med proportionalitetsprincipen och uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende. Tidigare straffdomar skall inte i sig utgöra skäl för sådana åtgärder.

Den berörda personens personliga beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Motiveringar som inte beaktar omständigheterna i det enskilda fallet eller som tar allmänpreventiva hänsyn skall inte accepteras.”

9 Artikel 28 i direktiv 2004/38, har rubriken ”Skydd mot utvisning” och innehåller följande bestämmelser:

”1. Innan den fattar ett beslut om utvisning av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet skall den mottagande medlemsstaten beakta sådana faktorer som längden av personens uppehåll inom dess territorium, personens ålder, hälsotillstånd, familjesituation, ekonomiska situation, sociala och kulturella integrering i den mottagande medlemsstaten och banden till ursprungslandet.

2. Den mottagande medlemsstaten får inte fatta beslut om utvisning av unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som har permanent uppehållsrätt på dess territorium, utom i de fall det föreligger ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

3. Beslut om utvisning av unionsmedborgare får inte fattas, utom om beslutet grundar sig på tvingande hänsyn till allmän säkerhet såsom de definieras av medlemsstaterna, om de

- a) har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten under de tio föregående åren, eller
- b) är underåriga, utom i de fall utvisningen är nödvändig för barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.”

Spansk rätt.

10 I artikel 31.3 i lag 4/2000 om utlänningars fri- och rättigheter i Spanien och om deras integration i samhället (*Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*) av den 11 januari 2000 (BOE nr 10 av den 12 januari 2000, s. 1139), föreskrivs en möjlighet att på grund av särskilda omständigheter bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare utan att det krävs att denne har visering.

11 I artikel 31.5 och 31.7 i samma lag föreskrivs följande:

”5. För att bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlänning krävs att denne inte har några anmärkningar i belastningsregistret avseende brott enligt den spanska rättsordningen, vare sig i Spanien eller i de länder där han tidigare har uppehållit sig, och inte har förbjudits att resa in i de stater med vilka Spanien har ingått avtal i detta hänseende.

...

7. Inför förnyandet av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska följande granskas:

- a) Anmärkningar i belastningsregistret, varvid hänsyn ska tas till förekomsten av straffeftergift, villkorlig straffeftergift eller villkorligt fängelsestraff.
- b) Underlåtenhet att fullgöra skyldigheter avseende skatt och socialförsäkringsavgifter.

Inför förnyandet ska särskild hänsyn tas till om den utländska medborgaren ansträngt sig för att integreras, vilket talar för ett förnyande och vilket ska bevisas genom ett positivt utlåtande från den autonoma regionen som intygar att personen har deltagit i den undervisning som föreskrivs i artikel 2b i denna lag.”

12 I kungligt dekret 2393/2004 om antagande av genomförandebestämmelserna till lag 4/2000 (*Real Decreto 2393/2004 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000*) av den 30 december 2004 (BOE nr 6, av den 7 januari 2005, s. 485), föreskrivs följande i punkt 4 i den första tilläggsbestämmelsen:

”[S]tatssekretariatet för in- och utvandring får bevilja tillfälliga uppehållstillstånd i undantagsfall som inte föreskrivs i lag [4/2004] sedan statssekreteraren vid inrikesministeriet har avgett sin rapport.”

13 I artiklarna 124 och 128 i kungligt dekret 557/2011 om antagande av genomförandebestämmelserna till lag 4/2000 sedan detta ändrats enligt lag 2/2009 (*Real Decreto 557/2011 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009*) av den 20 april 2011 (BOE nr 103, av den 30 april 2011, p. 43821), föreskrivs en möjlighet att ansöka om ett tillfälligt uppehållstillstånd med anledning av särskilda omständigheter på grund av familjeband (*arraigo familiar*) under förutsättning att den som ansöker inte har några anmärkningar i belastningsregistret avseende brott enligt den spanska rättsordningen, vare sig i Spanien eller i de länder där han tidigare har uppehållit sig.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 14 Alfredo Rendón Marín är colombiansk medborgare. Han är far till två underåriga barn som är födda i Málaga (Spanien); en pojke som har spanskt medborgarskap och en flicka som har polskt medborgarskap. Barnen har alltid bott i Spanien.
- 15 Av handlingarna i målet vid domstolen framgår att Alfredo Rendón Marín har ensam vårdnad om barnen enligt domstolsbeslut som meddelades av Juzgado de Primera Instancia de Málaga (domstol i första instans, Málaga, Spanien) den 13 maj 2009. Det är okänt var barnens mor, som är polsk medborgare, har sitt hemvist. Enligt begäran om förhandsavgörande erhåller de båda barnen lämplig omvårdnad och skolundervisning.
- 16 Alfredo Rendón Marín har anmärkningar i belastningsregistret. Han har bland annat dömts till nio månaders fängelse i Spanien. Den 13 februari 2009 omvandlades emellertid det straffet till villkorlig dom med en prøvotid på två år. Vid tidpunkten för beslutet att begära förhandsavgörande den 20 mars 2014, väntade han på ett beslut med anledning av en begäran om att anmärkningarna i belastningsregistret skulle tas bort (*cancelación*).
- 17 Den 18 februari 2010 gav Alfredo Rendón Marín in en ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd med anledning av särskilda omständigheter till generaldirektoratet för invandring på arbetsmarknads- och invandringsministeriet i enlighet med punkt 4 i den första tilläggsbestämmelsen till kungligt dekret 2393/2004.
- 18 Alfredo Rendón Maríns ansökan avslogs genom beslut av den 13 juli 2010 med stöd av artikel 31.5 i lag 4/2000, eftersom han hade anmärkningar i belastningsregistret.
- 19 Alfredo Rendón Marín överklagade detta beslut till Audiencia Nacional (Nationella domstolen, Spanien), som ogillade överklagandet i dom av den 21 mars 2012, vilken han överklagade till Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien).
- 20 Till stöd för sitt överklagande anförde Alfredo Rendón Marín en enda grund, som avsåg å ena sidan en felaktig tolkning av dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) och dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), eftersom han ansåg att han enligt den rättspraxis som följer av dessa domar borde ha beviljats det sökta uppehållstillståndet, samt å andra sidan åsidosättande av artikel 31.3 och 31.7 i lag 4/2000.
- 21 Den hänskjutande domstolen har angett att – oberoende av de konkreta omständigheterna i det nationella målet – skulle ett avslag på Alfredo Rendón Maríns ansökan om uppehållstillstånd i Spanien, i likhet med vad som var fallet i dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) och dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), innebära att han skulle tvingas att lämna Spanien och följaktligen Europeiska unionen, vilket skulle medföra att hans båda underåriga barn som är beroende av honom, skulle vara tvungna att lämna unionen. Den hänskjutande domstolen har emellertid anført att det enligt den tillämpliga nationella lagstiftningen – till skillnad från vad som var fallet i dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) och dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) – är förbjudet att bevilja uppehållstillstånd när den som ansöker har anmärkningar i belastningsregistret i Spanien.
- 22 Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i huruvida en nationell lagstiftning – som utan undantag innebär förbud mot att bevilja uppehållstillstånd när den som ansöker har anmärkningar i belastningsregistret i det land där tillståndet söks, trots att det oundvikligen innebär att en underårig, som är unionsmedborgare och beroende av den som ansökt om uppehållstillstånd, hindras från att uppehålla sig inom unionen – är förenlig med domstolens i målet åberopade praxis avseende artikel 20 FEUF.

- 23 Under dessa omständigheter beslutade Tribunal Supremo (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Kan en nationell lagstiftning – enligt vilken det inte är möjligt att bevilja uppehållstillstånd för en förälder till en unionsmedborgare som är underårig och beroende av föräldern, på grund av att föräldern har anmärkningar i belastningsregistret i det land där han gett in sin ansökan, trots att detta medför att den underårige måste lämna unionen, eftersom han är tvungen att följa sin förälder – anses vara förenlig med artikel 20 FEUF, tolkad mot bakgrund av dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen (C-200/02, EU:C:2004:639) och dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124)? ”

Huruvida det nationella målet fortfarande pågår

- 24 Det framgår både av ordalydelsen och av systematiken i artikel 267 FEUF att förfarandet med förhandsavgörande förutsätter att ett mål verkligen är anhängigt vid den nationella domstolen och att den domstolen inom ramen för det målet kommer att meddela ett avgörande med beaktande av förhandsavgörandet (dom av den 11 september 2008, UGT-Rioja m.fl., C-428/06–C-434/06, EU:C:2008:488, punkt 39 och där angiven rättspraxis). Domstolen ska därför på eget initiativ kontrollera att det nationella målet fortfarande pågår.
- 25 Tvisten i målet angår beslutet att inte bevilja Alfredo Rendón Marín ett tillfälligt uppehållstillstånd i Spanien. Målet gäller överklagande till Tribunal Supremo (Högsta domstolen) av Audiencia Nacional (Nationella domstolen) avgörande av den 21 mars 2012, i vilket denna ogillade ett överklagande av ett beslut om avslag på Alfredo Rendón Maríns ansökan om uppehållstillstånd.
- 26 Det framgår emellertid av handlingarna i målet samt av vad Alfredo Rendón Marín och den spanska regeringen har anfört under förhandlingen att klaganden i det nationella målet, efter det att Tribunal Supremo (Högsta domstolen) hade framställt den aktuella begäran om förhandsavgörande, ingav två nya ansökningar om tillfälligt uppehållstillstånd på grund av särskilda omständigheter till statens företrädare i Malaga och att den andra av dessa ansökningar bifölls.
- 27 Under förhandlingen har den spanska regeringen angett att Subdelegación del Gobierno en Málaga (statens företrädare i provinsen Malaga, Spanien) beviljade Alfredo Rendón Marín ett tillfälligt uppehållstillstånd den 18 februari 2015. Av Alfredo Rendón Maríns muntliga yttrande framgår att han erhöll det tillfälliga uppehållstillståndet på grund av särskilda omständigheter med hänsyn till familjeband enligt artiklarna 124 och 128 i kungligt dekret 557/2011, till följd av att den behöriga spanska myndigheten hade tagit bort anmärkningarna i belastningsregistret (*cancelación*) avseende honom.
- 28 Under dessa omständigheter uppmanade EU-domstolen den hänskjutande domstolen att ange om den fortfarande ansåg att den behövde ett svar från EU-domstolen för att avgöra målet.
- 29 I skrivelse av den 9 mars 2016 slog den hänskjutande domstolen fast att yrkandet i överklagandet om tillfälligt uppehållstillstånd hade bifallits genom det beslut som statens företrädare i Malaga fattade den 18 februari 2015. Den hänskjutande domstolen angav emellertid att den ville att begäran om förhandsavgörande skulle kvarstå.
- 30 Enligt den hänskjutande domstolen motsvarar den omständigheten att Alfredo Rendón Marín beviljades uppehållstillstånd i februari 2015 inte ett fullständigt bifall till de yrkanden han hade framställt i det nationella målet. Den hänskjutande domstolen anser nämligen att om överklagandet hade beviljats skulle det överklagade beslutet av den 13 juli 2010 om avslag på Alfredo Rendón Maríns ansökan om uppehållstillstånd ha förklarats vara lagstridigt och ett tillstånd skulle ha beviljats med verkan från den dagen. Om det beslutet ogiltigförklarades och ett uppehållstillstånd beviljades

från den dagen, skulle detta kunna få konsekvenser för klaganden i det nationella målet som gick längre än att ansökan i sig beviljades. De konsekvenserna kunde bestå i ersättning för förlust av anställningsavtal, sociala förmåner eller socialförsäkringsavgifter eller också i förekommande fall för rätten att bli spansk medborgare.

- 31 Domstolen finner därför att det nationella målet fortfarande pågår vid den hänskjutande domstolen och att ett svar från domstolen fortfarande behövs för att lösa tvisten.
- 32 Begäran om förhandsavgörande ska därför besvaras.

Prövning av tolkningsfrågan

- 33 Inom ramen för det i artikel 267 FEUF inrättade samarbetet mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen ankommer det på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, så att den kan avgöra det mål som är anhängigt vid den. I detta syfte åligger det EU-domstolen att i förekommande fall omformulera de frågor som har ställts till den. EU-domstolen ska nämligen tolka alla bestämmelser i unionsrätten som de nationella domstolarna behöver för att avgöra de mål som är anhängiga vid dem, även om dessa bestämmelser inte anges uttryckligen i de frågor som dessa domstolar har ställt (se, bland annat, dom av den 14 oktober 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punkt 39, dom av den 30 maj 2013, Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, punkt 30, och dom av den 19 september 2013, Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, punkt 40).
- 34 Den omständigheten att den hänskjutande domstolen har begränsat sina frågor till att avse tolkningen av artikel 20 FEUF, utgör således inte hinder för att EU-domstolen tillhandahåller den hänskjutande domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, oberoende av om det har hänvisats därtill i frågorna eller inte. EU-domstolen ska härvid, från samtliga uppgifter som den nationella domstolen har tillhandahållit, särskilt skälen för begäran om förhandsavgörande, ta fram de rättsliga uppgifter som med hänsyn till saken i målet föranleder tolkning (se, bland annat, dom av den 14 oktober 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punkt 40, dom av den 30 maj 2013, Worten, C-342/12, EU:C:2013:355, punkt 31, och dom av den 19 september 2013, Betriu Montull, C-5/12, EU:C:2013:571, punkt 41).
- 35 Mot bakgrund av denna rättspraxis och med beaktande av de omständigheter som anges i beslutet om hänskjutande, ska domstolen omformulera den ställda frågan så, att den hänskjutande domstolen genom denna i huvudsak vill få klarhet i huruvida å ena sidan artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38 och å andra sidan artikel 20 FEUF, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att en ansökan från en tredjelandsmedborgare om uppehållstillstånd i den aktuella medlemsstaten ska avslås automatiskt när denne har anmärkningar i belastningsregistret, även om tredjelandsmedborgaren är ensam underhållsskyldig för två underåriga barn som är unionsmedborgare och som – utan att ha utövat sin rätt till fri rörlighet – sedan födseln bor tillsammans med honom i den medlemsstaten och ett avslag på ansökan medför att barnen tvingas lämna unionen.
- 36 Det är härvid väsentligt att först och främst erinra om att de eventuella rättigheter som beviljas tredjelandsmedborgare enligt unionsbestämmelserna om unionsmedborgarskap inte utgör egna rättigheter, utan härledda rättigheter till följd av att en unionsmedborgare utövat sin rätt till fri rörlighet och uppehållsrätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 35, dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 22, och dom av den 12 mars 2014, O. och B., C-456/12, EU:C:2014:135, punkt 36 och där angiven rättspraxis). En härledd uppehållsrätt för en tredjelandsmedborgare föreligger således i princip endast när den är nödvändig för att garantera att unionsmedborgare verkligen kan utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i unionen.

37 Domstolen ska i det här sammanhanget pröva huruvida en tredjelandsmedborgare som Alfredo Rendón Marín kan komma i åtnjutande av en härledd uppehållsrätt som grundar sig på antingen artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38 eller artikel 20 FEUF samt i förekommande fall huruvida anmärkningar i belastningsregistret kan motivera att den rätten begränsas.

Artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38

Huruvida det finns en härledd uppehållsrätt grundad på artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38

- 38 I artikel 3.1 i direktiv 2004/38 anges att "förmånstagare" till rättigheterna enligt direktivet är "alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren".
- 39 Alfredo Rendón Marín är tredjelandsmedborgare och far till underåriga unionsmedborgare som han har ensam vårdnad om och som alltid har varit bosatta i samma medlemsstat, nämligen Konungariket Spanien.
- 40 Alfredo Rendón Maríns son är underårig, har aldrig utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och har alltid varit bosatt i den medlemsstat där han är medborgare. Detta barn omfattas därför inte av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, vilket innebär att det direktivet inte är tillämpligt på honom (dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 57, och dom av den 6 december 2012, O m.fl., C-356/11 och C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 42).
- 41 Såsom regeringarna i Spanien, Grekland, Italien och Polen samt kommissionen har hävdad, omfattas Alfredo Rendón Maríns dotter, som är en underårig polsk medborgare som är bosatt i Spanien sedan födseln, däremot av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38.
- 42 Situationen i den mottagande medlemsstaten för en medborgare i en annan medlemsstat som är född i den mottagande medlemsstaten och som inte har utnyttjat rätten till fri rörlighet kan nämligen inte endast av denna anledning likställas med en rent intern situation där denne medborgare fräntas möjligheten att i den mottagande medlemsstaten åberopa unionsbestämmelserna om fri rörlighet och uppehållsrätt för personer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkt 19).
- 43 Härav följer att Alfredo Rendón Maríns dotter har rätt att göra gällande artikel 21.1 FEUF och bestämmelserna för dess genomförande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkt 26).
- 44 Under dessa omständigheter har Alfredo Rendón Maríns dotter enligt artikel 21.1 FEUF och direktiv 2004/38 i princip rätt att uppehålla sig i Spanien.
- 45 Enligt domstolen är emellertid denna rätt för unionsmedborgare att uppehålla sig i en annan medlemsstat än den där de är medborgare föremål för begränsningar och villkor enligt EUF-fördraget och bestämmelserna för dess genomförande (dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkt 26). Dessa begränsningar och villkor ska tillämpas med iakttagande av de begränsningar som följer av unionsrätten och i enlighet med dess allmänna principer, särskilt proportionalitetsprincipen (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 17 september 2002, Baumbast och R, C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 91, och dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkt 32).

- 46 Beträffande dessa villkor preciserar domstolen att alla unionsmedborgare har rätt att för en längre tid än tre månader uppehålla sig i en annan medlemsstat än den där han är medborgare, särskilt om han i enlighet med artikel 7.1 b i direktiv 2004/38 för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten.
- 47 Om inte Alfredo Rendón Maríns dotter har fått permanent uppehållstillstånd i Spanien enligt artikel 16.1 i direktiv 2004/38, varvid hennes uppehållsrätt inte omfattas av de villkor som anges i kapitel III i det direktivet och i artikel 7.1 b i samma direktiv, kan hon beviljas permanent uppehållstillstånd endast om hon uppfyller de villkor som fastställs i nämnda artikel 7.1 b.
- 48 Domstolen har tidigare slagit fast att även om unionsmedborgaren måste ha tillräckliga tillgångar, uttrycks i unionsrätten inget krav på tillgångarnas ursprung. Tillgångarna kan således exempelvis komma från en tredjelandsmedborgare som är förälder till de aktuella underåriga medborgarna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkt 30, och dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 27).
- 49 I förevarande mål framgår det av begäran om förhandsavgörande att Alfredo Rendón Maríns barn erhåller lämplig omvårdnad och lämplig skolundervisning. Den spanska regeringen har dessutom angett vid förhandlingen att Alfredo Rendón Marín i enlighet med spansk lag har en sjukförsäkring för sig och sina barn. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att fastställa huruvida Alfredo Rendón Maríns dotter själv, eller genom sin far, har tillräckliga tillgångar och en heltäckande sjukförsäkring i den mening som avses i artikel 7.1 b i direktiv 2004/38.
- 50 Med avseende på huruvida Alfredo Rendón Marín, som är tredjelandsmedborgare, kan göra gällande en härledd uppehållsrätt såsom släkting i rakt uppstigande led till en unionsmedborgare som har uppehållsrätt enligt direktiv 2004/38, framgår det av domstolens praxis att ställningen som "underhållsberättigad" familjemedlem till en unionsmedborgare som har uppehållsrätt följer av en faktisk situation som kännetecknas av att familjemedlemmens materiella försörjning tryggas av den som har uppehållsrätt. När det som i förevarande mål är den omvända situationen som gäller, det vill säga att den som har uppehållsrätt är berättigad till underhåll från en tredjelandsmedborgare, kan den sistnämnde medborgaren således inte göra gällande att han eller hon är en "underhållsberättigad" släkting i rakt uppstigande led till den som har uppehållsrätt, i den mening som avses i direktiv 2004/38, för att få uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 25).
- 51 Att inte tillåta en förälder som är tredjelandsmedborgare och som har den faktiska vården om en underårig unionsmedborgare att uppehålla sig tillsammans med denne medborgare i den mottagande medlemsstaten, skulle innebära att uppehållsrätten skulle förlora all ändamålsenlig verkan för denne. Möjligheten för ett underårigt barn att utöva uppehållsrätten förutsätter nämligen med nödvändighet att barnet har rätt att åtföljas av den person som har den faktiska vården om det och följaktligen att denna person kan bo tillsammans med barnet i den mottagande medlemsstaten under den tid som barnet uppehåller sig där (se dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkt 45, och dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 28).
- 52 När det av artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38 följer en rätt att uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten för en minderårig medborgare i en annan medlemsstat som uppfyller villkoren i artikel 7.1 b i det direktivet, har således även den förälder som har den faktiska vården om denne

medborgare, enligt samma bestämmelser rätt att uppehålla sig med barnet i den mottagande medlemsstaten (dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkterna 46 och 47, och dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 29).

- 53 Bortsett från antagandet ovan i punkt 47 ska artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38 tolkas så, att de i princip utgör hinder för att Alfredo Rendón Marín inte beviljas ett härlett uppehållstillstånd i Spanien, om hans dotter uppfyller villkoren enligt artikel 7.1 i direktiv 2004/38 för att få uppehållstillstånd i den medlemsstaten med stöd av artikel 21 FEUF och det direktivet, vilket det såsom betonats ovan i punkt 49 ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Huruvida anmärkningar i belastningsregistret inverkar på att en härledd uppehållsrätt tillerkänns med beaktande av artiklarna 27 och 28 i direktiv 2004/38

- 54 Domstolen ska pröva huruvida Alfredo Rendón Maríns härledda uppehållsrätt kan begränsas enligt en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i det nationella målet.
- 55 Unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar har inte en ovillkorlig uppehållsrätt inom unionen, utan denna rätt kan begränsas och villkoras enligt vad som föreskrivs i fördraget och i de bestämmelser som utfärdats för dess genomförande (se, bland annat dom av den 10 juli 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punkt 21 och där angiven rättspraxis).
- 56 Enligt skäl 23 i direktiv 2004/38 är utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet en åtgärd som allvarligt kan skada personer som, efter att ha utnyttjat de rättigheter och friheter som de erhåller genom fördraget, verkligen har integrerats i den mottagande medlemsstaten. Av denna anledning föreskrivs i direktiv 2004/38 – i enlighet med vad som framgår av skäl 24 i det direktivet – ett system för skydd mot utvisning, vilket bygger på graden av de berörda personernas integration i den mottagande medlemsstaten. Ju högre graden av unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars integration i den mottagande medlemsstaten är, desto högre bör följaktligen graden av skydd mot utvisning vara (dom av den 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkterna 24 och 25).
- 57 De ovannämnda begränsningarna följer, med avseende på det nationella målet, särskilt av artikel 27.1 i direktiv 2004/38, enligt vilken medlemsstaterna får begränsa uppehållsrätten för unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar oavsett medborgarskap, bland annat av hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punkt 22).
- 58 Enligt fast rättspraxis utgör undantaget av hänsyn till allmän ordning ett undantag från uppehållsrätten för unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar som ska tolkas restriktivt och vars räckvidd inte kan bestämmas ensidigt av medlemsstaterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 december 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punkt 18, dom av den 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punkt 33, dom av den 29 april 2004, Orfanopoulos och Oliveri, C-482/01 och C-493/01, EU:C:2004:262, punkt 65, dom av den 27 april 2006, kommissionen/Tyskland, C-441/02, EU:C:2006:253, punkt 34, och dom av den 7 juni 2007, kommissionen/Nederländerna, C-50/06, EU:C:2007:325, punkt 42).
- 59 Såsom framgår av artikel 27.2 första stycket i direktiv 2004/38, måste åtgärder som medför begränsningar av friheten att uppehålla sig för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, bland annat åtgärder som vidtas av hänsyn till allmän ordning, för att anses vara motiverade överensstämmande med proportionalitetsprincipen och uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende.

- 60 I artikel 27.2 i direktiv 2004/38 betonas att tidigare brottmålsdomar inte i sig kan utgöra skäl för åtgärder som vidtas med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. Det betonas att den berörda personens beteende måste utgöra ett verkligt och faktiskt hot mot ett grundläggande samhällsintresse eller den aktuella medlemsstaten och att motiveringar som inte har direkt samband med omständigheterna i det enskilda fallet eller som avser allmänpreventiva hänsyn inte kan godtas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punkterna 23 och 24, samt dom av den 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 48).
- 61 Unionsrätten utgör således hinder för att begränsa uppehållsrätten med en allmänpreventiv motivering i syfte att avskräcka andra utlännningar, i synnerhet om åtgärden har beslutats automatiskt till följd av att vederbörande har dömts för brott, utan att det tagits hänsyn vare sig till gärningsmannens personliga beteende eller till det hot mot den allmänna ordningen som denne utgör (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 april 2006, kommissionen/Tyskland, C-441/02, EU:C:2006:253 punkt 93 och där angiven rättspraxis).
- 62 För att bedöma om en utvisningsåtgärd är proportionerlig i förhållande till det legitima mål som eftersträvas, i förevarande fall att skydda den allmänna ordningen och säkerheten, ska således kriterierna i artikel 28.1 i direktiv 2004/38 beaktas, det vill säga hur länge personen har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten, personens ålder, hälsotillstånd, familjesituation, ekonomiska situation, sociala och kulturella integrering i den mottagande medlemsstaten och hur starka banden till ursprungslandet är. Det är väsentligt att även överträdelsens allvar bedöms i samband med proportionalitetsprincipen.
- 63 Enligt den lagstiftning som är i fråga i det nationella målet fordras för att erhålla ett ursprungligt uppehållstillstånd, automatiskt och utan möjlighet till undantag att personen inte har några anmärkningar i belastningsregistret i Spanien eller i de länder där han tidigare har uppehållit sig.
- 64 I begäran om förhandsavgörande anges att Alfredo Rendón Maríns ansökan av den 18 februari 2010 om tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av särskilda omständigheter, i enlighet med dessa bestämmelser avsågs på grund av att han hade anmärkningar i belastningsregistret. Uppehållstillstånd nekades således automatiskt utan beaktande av den särskilda situationen för klaganden i det nationella målet, det vill säga utan att bedöma vare sig hans personliga beteende eller den eventuella fara som han kunde utgöra för den allmänna ordningen och säkerheten.
- 65 Vad gäller bedömningen av de relevanta omständigheterna, framgår det av handlingarna i målet att Alfredo Rendón Marín dömdes för ett brott som hade begåtts år 2005. En sådan tidigare brottmålsdom kan inte ensam motivera att ansökan om uppehållstillstånd avslås. Trots att den berörda personens personliga beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse och domstolen har betonat att villkoret avseende ett verkligt hot i princip ska vara uppfyllt vid den tidpunkt då åtgärden vidtas (se, bland annat dom av den 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punkt 28), förefaller detta inte ha varit fallet i förevarande mål, eftersom det fängelsestraff som Alfredo Rendón Marín dömdes till omvandlades till villkorlig dom och inte förefaller ha verkställts.
- 66 Vad i övrigt gäller en eventuell utvisning av Alfredo Rendón Marín, ska dels de grundläggande rättigheterna beaktas, vars efterlevnad domstolen säkerställer, i synnerhet rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, vilken fastställs i artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 52), dels proportionalitetsprincipen iaktas. Artikel 7 i stadgan ska läsas mot bakgrund av skyldigheten att beakta barnets bästa i enlighet med artikel 24.2 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 december 2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punkterna 53 och 54).

67 Mot bakgrund av vad ovan anförts ska artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38 tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att en ansökan om uppehållstillstånd från en tredjelandsmedborgare som är förälder till och underhållsskyldig för ett underårigt barn som är unionsmedborgare och bor med honom i den mottagande medlemsstaten automatiskt ska avslås på den enda grunden att han har anmärkningar i belastningsregistret.

Artikel 20 FEUF

Huruvida det finns en härledd uppehållsrätt grundad på artikel 20 FEUF

68 Om den hänskjutande domstolen under sin kontroll av villkoren i artikel 7.1 i direktiv 2004/38, kommer till slutsatsen att de inte är uppfyllda, och i synnerhet inte är det med avseende på Alfredo Rendón Maríns underåriga son, som alltid har varit bosatt i den medlemsstat som han är medborgare i, ska det prövas huruvida en härledd uppehållsrätt för Alfredo Rendón Marín kan grundas på artikel 20 FEUF.

69 Domstolen erinrar inledningsvis om att enligt domstolens fasta praxis ska varje person som är medborgare i en medlemsstat enligt artikel 20 FEUF vara unionsmedborgare. Avsikten är att det ska vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare (se dom av den 30 juni 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, punkt 70 och där angiven rättspraxis).

70 Unionsmedborgarskapet ger varje unionsmedborgare en grundläggande, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, med förbehåll för de begränsningar och villkor som fastställs i fördragen och genom de åtgärder som antagits för att genomföra dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 oktober 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, punkt 29, och dom av den 16 oktober 2012, Ungern/Slovakien, C-364/10, EU:C:2012:630, punkt 43).

71 I punkt 42 i dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), slog domstolen fast att artikel 20 FEUF utgör hinder för nationella åtgärder som medför att unionsmedborgarna förlorar möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer dem i kraft av unionsmedborgarskapet.

72 Fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap medför däremot inte att tredjelandsmedborgare får självständiga rättigheter (dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkt 66, och dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 34).

73 Såsom domstolen erinrat om ovan i punkt 36, utgör de eventuella rättigheter som tredjelandsmedborgare ges i fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap nämligen inte egna rättigheter, utan rättigheter som är härledda från unionsmedborgarnas rättigheter. Syftet med och skälen till nämnda härledda rättigheter har sin grund i att det skulle undergräva bland annat unionsmedborgarens fria rörlighet att inte erkänna nämnda rättigheter (dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkterna 67 och 68, och dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 35).

74 Domstolen har redan slagit fast att det finns mycket speciella situationer i vilka en tredjelandsmedborgare, som är familjemedlem till en medborgare i en medlemsstat, trots att sekundärrätten avseende tredjelandsmedborgares uppehållsrätt inte är tillämplig och den berörde unionsmedborgaren inte har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, i undantagsfall inte får nekats uppehållsrätt, eftersom det skulle innebära att det unionsmedborgarskap som innehas av den ovannämnda unionsmedborgaren förlorar sin ändamålsenliga verkan. Detta gäller om unionsmedborgaren till följd av ett sådant nekande skulle tvingas att lämna unionen som helhet och berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som unionsmedborgare ger (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09,

EU:C:2011:124, punkterna 43 och 44, dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, punkterna 66 och 67, dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkt 71, dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 36, samt dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 32).

- 75 Den omständighet som kännetecknar de ovannämnda situationerna är att även om de regleras av bestämmelser som i princip omfattas av medlemsstaternas befogenhet, det vill säga bestämmelser om tredjelandsmedborgares rätt till inresa och uppehåll utanför tillämpningsområdet för de sekundärrättsliga bestämmelserna vilka, under vissa förhållanden, innebär att en sådan rättighet ska ges, har de emellertid ett mycket nära samband med unionsmedborgarnas rätt till fri rörlighet och uppehållsrätt, vilken utgör hinder för att tredjelandsmedborgare nekas rätt till inresa och uppehåll i den medlemsstat där unionsmedborgaren är bosatt för att inte undergräva den rätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkt 72, och dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 37).
- 76 I förevarande mål är Alfredo Rendón Maríns barn medborgare i en medlemsstat. De är spanska respektive polska medborgare och är därför unionsmedborgare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 oktober 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, punkt 21, och dom av den 19 oktober 2004, Zhu och Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punkt 25).
- 77 I egenskap av unionsmedborgare har Alfredo Rendón Maríns barn följaktligen rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i unionen, och varje begränsning av denna rätt omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.
- 78 Om – vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva – beslutet att inte bevilja uppehållstillstånd för Alfredo Rendón Marín, som är tredjelandsmedborgare och ensam har vårdnaden om barnen, ledde till att denne måste lämna unionen, skulle detta kunna innebära en begränsning av den ovannämnda rätten och i synnerhet uppehållsrätten, eftersom barnen kan bli tvungna att följa Alfredo Rendón Marín och därmed lämna unionen. Det förhållandet att deras far eventuellt blir skyldig att lämna unionen medför därför att de förlorar möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer dem i kraft av deras ställning som unionsmedborgare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 november 2011, Dereci m.fl., C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 67, dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkt 71, dom av den 8 maj 2013, Ymeraga m.fl., C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 36, och dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkt 32).
- 79 Flera av de medlemsstater som har yttrat sig har hävdat att Alfredo Rendón Marín och hans barn kan resa till Polen som är den medlemsstat där hans dotter är medborgare. Under förhandlingen har Alfredo Rendón Marín å sin sida gjort gällande att han inte har upprätthållit några band med sin dotters mors familj. Denna bor enligt hans uppfattning inte i Polen och varken han eller hans barn talar polska. Det ankommer härvid på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av omständigheterna i det nationella målet kontrollera huruvida Alfredo Rendón Marín, i egenskap av förälder som ensam har den faktiska vården om barnen, i förekommande fall verkligen kan komma i åtnjutande av en härledd rätt att följa dem till Polen och uppehålla sig där. Ett beslut från de spanska myndigheternas sida att inte bevilja honom uppehållsrätt skulle då inte innebära att hans barn skulle tvingas att lämna unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 oktober 2013, Alokpa och Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punkterna 34 och 35).
- 80 Med förbehåll för de kontroller som nämnts ovan i punkterna 78 och 79, förefaller det framgå av upplysningarna i målet att den situation som är i fråga i det nationella målet kan medföra att Alfredo Rendón Maríns barn förlorar möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som tillkommer dem i kraft av deras ställning som unionsmedborgare. Denna situation omfattas därför av unionsrättens tillämpningsområde.

Huruvida en härledd uppehållsrätt grundad på artikel 20 FEUF kan begränsas

- 81 Artikel 20 FEUF påverkar inte medlemsstaternas möjlighet att åberopa undantag som har samband med bland annat upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. I den mån som Alfredo Rendón Maríns situation omfattas av unionsrättens tillämpningsområde ska den bedömas med beaktande av rätten till respekt för privatliv och familjeliv i enlighet med artikel 7 i stadgan. Såsom domstolen har anfört ovan i punkt 66, ska den artikeln läsas mot bakgrund av skyldigheten att beakta barnets bästa i enlighet med artikel 24.2 i stadgan.
- 82 Såsom domstolen erinrat om ovan i punkt 58 ska begreppen allmän ordning och säkerhet, som motivering för ett undantag från uppehållsrätten för unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar, tolkas restriktivt, varvid begreppens räckvidd inte kan bestämmas ensidigt av medlemsstaterna utan kontroll av unionsinstitutionerna.
- 83 Domstolen har slagit fast att för att en situation ska omfattas av begreppet allmän ordning, måste det under alla omständigheter, utöver den störning av ordningen i samhället som varje lagöverträdelse innebär, föreligga ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Vad gäller begreppet allmän säkerhet framgår det av domstolens praxis att detta begrepp omfattar såväl en medlemsstats inre som yttre säkerhet, och att den allmänna säkerheten kan påverkas av en inverkan på väsentliga offentliga institutioner och funktioner, av hot mot befolkningens överlevnad, av risken för en allvarlig störning i de yttre förbindelserna eller av den fredliga samexistensen mellan folken samt av en inverkan på militära intressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkterna 43 och 44, samt dom av den 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkterna 65 och 66).
- 84 Mot denna bakgrund finner domstolen att ett beslut att inte bevilja uppehållstillstånd skulle vara förenligt med unionsrätten, om det grundade sig på att det – med beaktande av de brott som begåtts av en tredjelandsmedborgare med ensam vårdnad om underåriga barn som är unionsmedborgare – föreligger ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse.
- 85 Den slutsatsen kan däremot inte dras automatiskt endast på grundval av att personen i fråga har anmärkningar i belastningsregistret. Den slutsatsen kan i förekommande fall dras endast sedan den hänskjutande domstolen har gjort en konkret bedömning av samtliga aktuella och relevanta omständigheter i målet mot bakgrund av proportionalitetsprincipen, barnets bästa och de grundläggande rättigheter som domstolen ska säkerställa iakttagandet av.
- 86 Vid den bedömningen ska även beaktas den ifrågavarande personens personliga beteende, hur länge denne uppehållit sig i den ifrågavarande medlemsstaten och huruvida vistelsen har varit lagenlig, av vilket slag och hur allvarlig lagöverträdelsen varit, den fara som vederbörande utgör för samhället, de aktuella barnens ålder och hälsotillstånd samt deras familjesituation och ekonomiska situation.
- 87 Härav följer att artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att en ansökan om uppehållstillstånd från en tredjelandsmedborgare som är förälder till underåriga barn som är unionsmedborgare och som han ensam har vårdnaden om automatiskt ska avslås på den enda grunden att han har anmärkningar i belastningsregistret, när avslaget leder till att barnen måste lämna unionen.
- 88 Mot bakgrund av vad ovan anförts ska tolkningsfrågan besvaras på följande sätt:
- Artikel 21 FEUF och direktiv 2004/38 ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att en ansökan om uppehållstillstånd från en tredjelandsmedborgare som är förälder till och underhållsskyldig för ett underårigt barn som är unionsmedborgare och medborgare i en

annan medlemsstat än den mottagande medlemsstaten samt bor med honom i den mottagande medlemsstaten automatiskt ska avslås på den enda grunden att han har anmärkningar i belastningsregistret.

- Artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för samma nationella lagstiftning som innebär att en ansökan om uppehållstillstånd från en tredjelandsmedborgare som är förälder till underåriga barn som är unionsmedborgare och som han ensam har vårdnaden om automatiskt ska avslås på den enda grunden att han har anmärkningar i belastningsregistret, när avslaget leder till att barnen måste lämna unionen.

Rättegångskostnader

- ⁸⁹ Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

På dessa grunder beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 21 FEUF och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att en ansökan om uppehållstillstånd från en tredjelandsmedborgare som är förälder till och underhållsskyldig för ett underårigt barn som är unionsmedborgare och medborgare i en annan medlemsstat än den mottagande medlemsstaten samt bor med honom i den mottagande medlemsstaten automatiskt ska avslås på den enda grunden att han har anmärkningar i belastningsregistret.

Artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för samma nationella lagstiftning som innebär att en ansökan om uppehållstillstånd från en tredjelandsmedborgare som är förälder till underåriga barn som är unionsmedborgare och som han ensam har vårdnaden om automatiskt ska avslås på den enda grunden att han har anmärkningar i belastningsregistret, när avslaget leder till att barnen måste lämna Europeiska unionen.

Underskrifter