



## Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT  
MACIEJ SZPUNAR  
föredraget den 21 maj 2019<sup>1</sup>

**Mål C-94/18**

**Nalini Chenchooliah**  
**mot**  
**Minister for Justice and Equality**

(begäran om förhandsavgörande från High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland))

”Begäran om förhandsavgörande – Unionsmedborgarskap – Direktiv 2004/38/EG – Unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom en medlemsstats territorium – Förmånstagare – Tredjelandssmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet och sedan återvänt till den medlemsstat där han eller hon är medborgare och där avtjänar ett fängelsestraff – Tillämpligheten av direktiv 2004/38 på utvisning av en tredjelandssmedborgare – Tillämpningsområde för artikel 15 och kapitel VI”

### I. Inledning

1. Omfattas en tredjelandssmedborgare som är make till en unionsmedborgare som upphört att utöva sin rätt till fri rörlighet i en medlemsstat på grund av att han återvänt till den medlemsstat där han är medborgare av direktiv 2004/38/EG<sup>2</sup> med avseende på sin utvisning från den mottagande medlemsstatens territorium? Vilka bestämmelser i detta direktiv är tillämpliga på hennes utvisning? Omfattas denna medborgare av bestämmelserna i kapitel VI eller i artikel 15 i detta direktiv rörande de rättssäkerhetsgarantier som gäller för de beslut om utvisning som fattats på andra grunder än allmän ordning, säkerhet eller hälsa?

2. Dessa är de centrala frågorna i förevarande mål, på grund av vilka domstolen för första gången ska tolka artikel 15.1 och 15.3 i direktiv 2004/38 i fråga om rättssäkerhetsgarantierna.

<sup>1</sup> Originalspråk: franska.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 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), ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 (EUT L 141, 2011, s. 1, och rättelser i EUT L 229, 2004, s. 35, EUT L 197, 2005, s. 34) (nedan kallat direktiv 2004/38).

## II. Tillämpliga bestämmelser

### A. Unionsrätt

3. I artikel 3 i direktiv 2004/38, med rubriken "Förmånstagare", föreskrivs följande i punkt 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."

4. Artikel 6 i detta direktiv, med rubriken "Uppehållsrätt i högst tre månader", har följande lydelse:

"1. Unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren och som innehar ett giltigt pass."

5. Artikel 14 i nämnda direktiv har rubriken "Bibehållen uppehållsrätt". I punkterna 1, 2 och 4 föreskrivs följande:

"1 Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artikel 6 så länge de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem.

2. Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artiklarna 7, 12 och 13 så länge de uppfyller villkoren i dessa artiklar.

...

4. Genom undantag från punkterna 1 och 2 och utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i kapitel VI får en utvisningsåtgärd under inga förhållanden vidtas mot unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar

a) om unionsmedborgarna är anställda eller egenföretagare, eller

b) om unionsmedborgarna har kommit till den mottagande medlemsstatens territorium för att söka arbete. I detta fall kan unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar inte utvisas så länge unionsmedborgarna kan styrka att de fortfarande söker arbete och att de verkligen har möjlighet att få anställning."

6. I artikel 15 i direktiv 2004/38, med rubriken "Rättssäkerhetsgarantier", föreskrivs följande i punkterna 1 och 3:

"1. Förfarandena i artiklarna 30 och 31 skall på motsvarande sätt tillämpas på alla beslut som på andra grunder än allmän ordning, säkerhet eller hälsa begränsar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars fria rörlighet.

...

3. Den mottagande medlemsstaten får inte kombinera ett beslut om utvisning enligt punkt 1 med ett återreseförbud."

7. I artikel 27 i detta direktiv, med rubriken "Allmänna villkor", anges 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 överensstämma 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.

..."

8. I artikel 30 i direktiv 2004/38, med rubriken "Delgivning av beslut", föreskrivs följande:

"1. Varje beslut som fattas i enlighet med artikel 27.1 skall skriftligen delges de berörda på sådant sätt att de kan förstå beslutets innehåll och följder.

2. De berörda skall ges exakt och fullständig information om de hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa som ligger till grund för ett beslut som gäller dem, såvida detta inte strider mot statens säkerhetsintressen.

3. Delgivningen skall innehålla uppgifter om till vilken domstol eller administrativ myndighet den berörda personen kan lämna in ett överklagande, tidsfristen för överklagande och, i förekommande fall, hur lång tid som står till dennes förfogande för att lämna medlemsstatens territorium. Utom i väl bestyrkta brådskande fall, skall tidsfristen för att lämna territoriet vara minst en månad från datum för delgivningen."

9. I artikel 31 i detta direktiv, med rubriken "Rättssäkerhetsgarantier", anges i punkterna 1 och 3 följande:

"1. De berörda personerna skall ha tillgång till domstolsprövning och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet, i den mottagande medlemsstaten för att överklaga eller begära omprövning av beslut mot dem av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

...

3. Domstolsprövningen skall göra det möjligt att granska beslutets laglighet samt de fakta och omständigheter som ligger till grund för den föreslagna åtgärden. Den skall även garantera att beslutet inte är oproportionerligt, särskilt med hänsyn till kraven i artikel 28."

## **B. Irländsk rätt**

10. Den irländska lagstiftning som syftar till att införliva direktiv 2004/38 återfinns för närvarande i European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (förordning om Europeiska gemenskaperna (fri rörlighet för personer) av år 2015) (nedan kallad förordningen av år 2015).

11. Förordningen av år 2015 ersatte European Communities (Free Movement of Persons) (nr 2) Regulations 2006 (förordning om Europeiska gemenskaperna (fri rörlighet för personer) (nr 2) av år 2006) (nedan kallad förordningen av år 2006), och trädde i kraft den 1 februari 2016.

12. I artikel 3 i Immigration Act 1999 (1999 års lag om invandring) regleras befogenheten för Minister for Justice and Equality (justitieminister, Irland) (nedan kallad ministern) i fråga om ”beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning” (deportation orders).

13. Enligt artikel 3.1 i 1999 års lag om invandring får ministern fatta ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning ”i syfte att ålägga alla utlänningar som är föremål för ett beslut att lämna territoriet inom den frist som anges i beslutet och att i framtiden förbli utanför landets territorium”.

14. I enlighet med artikel 3.2 h och i) i denna lag kan ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning fattas med avseende på personer som ”enligt ministern, har åsidosatt en restriktion eller ett villkor som de ålagts vad avser inresan till landets territorium eller ankomsten till detta eller tillstånd att uppehålla sig på territoriet” respektive ”i fråga om vilka beslutet om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning, enligt ministern, skulle vara ägnat att säkerställa det allmänna bästa”.

15. När ministern antar ett utkast till beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning ska denne, i enlighet med artikel 3.3 a i nämnda lag, skriftligen underrätta vederbörande med motiverad förklaring.

16. I artikel 3.4 i 1999 års lag om invandring föreskrivs att underrättelsen om detta utkast bland annat ska innehålla följande:

- Uppgift om att vederbörande inom femton arbetsdagar kan inkomma med synpunkter.
- Uppgift om att vederbörande har rätt att frivilligt lämna landets territorium, innan ministern yttrar sig i ärendet samt uppgift om att vederbörande ska underrätta ministern om de åtgärder som han eller hon vidtagit för att lämna landets territorium.
- Uppgift om att vederbörande inom femton dagar kan samtycka till antagandet av ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning, varefter ministern så snart som möjligt ska verkställa utvisningen av vederbörande från landets territorium.

17. Enligt artikel 3.3 b i) i denna lag ska ministern, innan denne yttrar sig, beakta de synpunkter som en person lämnar.

18. I enlighet med artikel 3.6 i) i denna lag ska ministern för att bedöma om man bör fatta ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning beakta ett antal faktorer, såsom varaktigheten av den tid vederbörande har uppehållit sig på landets territorium och dennes band till detta territorium, dennes yrkesbana och utsikter till anställning (inbegripet arbete som egenföretagare), moral och uppförande både på landets territorium och, om så är relevant och kan fastställas, utanför detta, humanitära hänsyn, det allmänna bästa samt överväganden i samband med nationell säkerhet och allmän ordning.

19. Inför antagandet av ett beslut om avlägsnande på av hänsyn till allmän ordning ska ministern också beakta riskerna i samband med vägrad inresa samt de rättigheter, såsom individens rättigheter, vilka kan följa av Irlands författning och/eller av konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950.

20. När ett beslut om avlägsnande på av hänsyn till allmän ordning har fattats gäller detta tills vidare. Berörd person kan dock i enlighet med artikel 311 i 1999 års lag om invandring begära ändring eller återkallelse av beslutet. Vid prövningen av en ansökan om återkallelse av ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning ska ministern fastställa om det i fråga om sökanden föreligger ändrade förhållanden efter det att beslutet fattades, vilka kan motivera att det återkallas. Sådana förhållanden kan bland annat förekomma om berörd person är en unionsmedborgares familjemedlem, vilken i Irland utövar den rätt till fri rörlighet som unionsrätten ger honom eller henne.

### III. Bakgrunden till det nationella målet, tolkningsfrågorna och förfarandet vid domstolen

21. Nalini Chenchooliah, som är mauritisk medborgare, kom till Irland omkring februari månad 2005, med visering för studier och var bosatt där fram till den 7 februari 2012 på grundval av på varandra följande tillstånd till vistelse. Den 13 september 2011 gifte hon sig med en portugisisk medborgare. Den 2 februari 2012 begärde hon uppehållskort med hänvisning till att hon var maka till en unionsmedborgare. Till följd av denna ansökan begärde ministern vid flera tillfällen kompletterande upplysningar av Nalini Chenchooliah, vilka hon till viss del lämnade per brev av den 25 maj 2012. Per brev av den 27 augusti 2012 begärde Nalini Chenchooliah en extra frist för att kunna visa upp ett anställningsavtal och förklarade att hennes make just hade börjat arbeta.

22. Genom beslut av den 11 september 2012 avslog ministern Nalini Chenchooliahs ansökan om uppehållskort med följande motivering:

”Ni har inte visat att unionsmedborgaren utövar en ekonomisk verksamhet i Irland, varför ministern inte är försäkrad om att denne utövar [sina] rättigheter via anställning eller arbete som egenföretagare, genom att fullfölja sina studier, på grund av ofrivillig arbetslöshet eller på grund av avsaknad av tillräckliga tillgångar, i enlighet med kraven i artikel 6.2 a i förordningen [av år 2006]. Således har ni inte rätt att uppehålla er [i Irland] i enlighet med artikel 6.2 a i förordningen [av år 2006].”

23. Per brev av den 15 oktober 2012 styrkte Nalini Chenchooliah att hennes make hade haft anställning i en restaurang under två veckor och begärde förlängning av föreskriven frist för att kunna inkomma med en begäran om omprövning av beslutet av den 11 september 2012. Förlängningen godkändes av ministern, vilket meddelades genom skrivelse av den 31 oktober 2012. Vid omprövningen begärde ministern kompletterande upplysningar och förklarade att ärendet skulle överlämnas till den enhet som ansvarar för utvisningsåtgärder, om dessa upplysningar inte lämnades inom tio arbetsdagar. Då Nalini Chenchooliah under närmare två år inte inkommit med några nya uppgifter vann beslutet av den 11 september 2012 laga kraft.

24. Per brev av den 17 juli 2014, ställt direkt till ministern, uppgav Nalini Chenchooliah att hennes make till följd av brottmålsdom var frihetsberövad i Portugal sedan den 16 juni 2014 och begärde att få kvarstanna i Irland och återopade sin personliga situation. Ministerns personliga sekreterare mottog detta brev och erkände mottagandet den 18 juli 2014. Detta brev förefaller dock inte ha kommit den ansvariga underavdelningen inom ministerns avdelning tillhanda förrän den 15 september 2014.

25. Under tiden underrättade ministern Nalini Chenchooliah per brev av den 3 september 2014 om att hon hade ett beslut om utvisning att vänta på grund av att hennes make, en unionsmedborgare, hade uppehållit sig i Irland under mer än tre månader utan att följa vad som krävs i artikel 6.2 i förordningen av år 2006, den bestämmelse som syftar till att införliva artikel 7.2 i direktiv 2004/38 i irländsk lagstiftning, varför hon inte längre hade rätt att stanna i Irland.

26. Per brev av den 26 november 2015 begärde de advokater som företrädde Nalini Chenchooliah att ministern genom tillämpning av den befogenhet till skönsmässig bedömning som denne har i enlighet med irländsk lag skulle bevilja Nalini Chenchooliah tillstånd till vistelse och återopade särskilt den långa tid som Nalini Chenchooliah hade uppehållit sig i Irland, hennes yrkesbana och hennes utsikter till anställning.

27. Per brev av den 15 november 2016 underrättade ministern Nalini Chenchooliah om att han hade beslutat att inte verkställa beslutet om utvisning utan att i stället inleda ett förfarande för beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning i enlighet med artikel 3 i 1999 års lag om invandring. Detta brev innehöll i en bilaga ett utkast till beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning, på vilket Nalini Chenchooliah uppmanades att lämna synpunkter. Utkastet var grundat på att Nalini

Chenchooliahs vistelse i Irland sedan den 7 februari 2012<sup>3</sup> skulle vara olaglig och på ministrernas åsikt att dennes beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning skulle kunna garantera det allmänna bästa. Detta brev hade i bilaga ett tidigare beslut, daterat den 21 oktober 2016, genom vilket det bekräftas att man beslutat att inte fatta ett beslut om utvisning av Nalini Chenchooliah samt om inreseförbud till landet i enlighet med förordningen av år 2006 och övergångsbestämmelserna i förordningen av år 2015.

28. Den 12 december 2016 gav den hänskjutande domstolen Nalini Chenchooliah tillstånd att inge en ansökan om domstolskontroll av beslutet av den 21 oktober 2016 samt en begäran om ett föreläggande med förbud för ministern att fatta ett beslut om att avlägsna henne av hänsyn till allmän ordning. Den hänskjutande domstolen vidtog också interimistiska åtgärder avsedda att förhindra den fortsatta gången i beslutet om avlägsnande av Nalini Chenchooliah av hänsyn till allmän ordning innan hennes överklagande hade avgjorts.

29. Det framgår av beslutet att begära förhandsavgörande att skälet till att hon fick tillstånd att vända sig till den hänskjutande domstolen med en begäran om domstolskontroll var att Nalini Chenchooliah i egenskap av maka till en unionsmedborgare, vars ansökan om uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem behandlats av ministern, är en person på vilken direktiv 2004/38 och förordningen av år 2006, ändrad genom förordningen av år 2015, var och alljämt är tillämpliga.

30. Den hänskjutande domstolen anser att EU-domstolen hittills inte har uttalat sig om huruvida en tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare alljämt ingår i den personkrets som omfattas av direktiv 2004/38 i egenskap av "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i detta direktiv samt att utvisningen av en sådan medborgare av den mottagande medlemsstaten där han eller hon är bosatt, följaktligen framför allt regleras av artiklarna 27, 28 och 31 i direktiv 2004/38 i en situation som den i det nationella målet, där unionsmedborgaren återvänt till den medlemsstat där han eller hon är medborgare för att där avtjäna ett fängelsestraff och således inte längre i den mottagande medlemsstaten utövar den rätt till fri rörlighet som tillerkänns i unionsrätten.

31. Den hänskjutande domstolen hänvisar därvid till sin dom i målet Igunma mot Governor of Wheatfield Prison m.fl. av den 29 april 2014, ([2014] IEHC 218), i vilken den fann att den ställda frågan måste besvaras jakande av det grundläggande skälet att en tredjelandsmedborgare som ingår lagligt äktenskap med en unionsmedborgare vid en tidpunkt då unionsmedborgaren utövar sin rätt i enlighet med unionsrätten att röra sig och/eller uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten alljämt ingår i personkretsen för direktiv 2004/38 i sin egenskap av "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i detta direktiv, även om en ansökan om uppehållsrätt enligt artikel 7 i direktivet längre fram avslås med motiveringen att unionsmedborgaren inte eller inte längre utövar sin rätt till fri rörlighet. Eftersom direktiv 2004/38 i en sådan situation alljämt är tillämpligt skulle denna person endast kunna utvisas i enlighet med bestämmelserna i kapitel VI i direktivet. Den hänskjutande domstolen påpekar att de eventuella lärdomar som kan dras av denna dom och tillämpas på förevarande mål har debatterats vid denna domstol.

32. Ministern kritiserade denna dom såsom icke välgrundad och gjorde bland annat gällande att den bortsåg från en väsentlig omständighet i målet, nämligen att en unionsmedborgares familjemedlem inte ingår i den personkrets som omfattas av direktiv 2004/38 om unionsmedborgaren inte faktiskt utövar sin rätt till fri rörlighet. I ett sådant fall skulle ett beslut om utvisning av denna familjemedlem inte regleras av bestämmelserna i kapitel VI i direktivet utan av nationell utlänningsrätt. För övrigt skulle det för en motsatt tolkning behöva påvisas en fara för allmän ordning och säkerhet, vilket skulle göra det mycket svårt, för att inte säga praktiskt taget omöjligt, att utvisa en

3 Det framgår av beslutet att begära förhandsavgörande att klagandens senaste uppehållstillstånd i egenskap av studerande upphörde den 7 november 2012.

tredjelandsmedborgare som är make eller maka till unionsmedborgare som endast under en viss tid åtnjuter tidsbegränsad uppehållsrätt grundad på vederbörandes make eller maka i den mottagande medlemsstaten, oberoende av pågående verksamhet eller den plats där dessa unionsmedborgare numera uppehåller sig, vilken till och med kan vara belägen utanför unionen.

33. Nalini Chenchooliah har däremot hävdat att den berörda domen bekräftar den ställning enligt vilken hon i egenskap av person som vid en viss tidpunkt åtnjuter åtminstone tidsbegränsad uppehållsrätt om tre månader på grund av sitt giftermål i enlighet med artikel 6 i direktiv 2004/38 därefter alltså ingår i den personkrets som omfattas av detta direktiv och därmed får utvisas från den mottagande medlemsstatens territorium endast med beaktande av de bestämmelser och garantier som ges genom detta direktiv.

34. Mot denna bakgrund beslutade High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland), genom beslut av den 16 januari 2018, som inkom till domstolens kansli den 12 februari 2018, att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- ”1) När en make eller maka till en unionsmedborgare som har utövat rätten till fri rörlighet enligt artikel 6 i direktiv 2004/38/EG har nekats uppehållsrätt enligt artikel 7 i samma direktiv med motiveringen att unionsmedborgaren i fråga inte utövade, eller inte längre utövade, fördragsenliga rättigheter i den berörda värdmedlemsstaten och när maken/makan ska utvisas från den medlemsstaten, ska utvisningen då uppfylla kriterierna i direktivet, eller omfattas den av medlemsstatens nationella behörighet?
- 2) Om svaret på den första tolkningsfrågan är att utvisningen ska uppfylla kriterierna i direktiv 2004/38, ska den då uppfylla kriterierna i kapitel VI i detta, i synnerhet artiklarna 27 och 28, eller kan medlemsstaten i en sådan situation åberopa andra bestämmelser i direktivet, bland annat artiklarna 14 och 15?”

35. Skriftliga yttranden har inkommit från parterna i det nationella målet, den danska, den nederländska och den österrikiska regeringen samt Europeiska kommissionen.

36. Vid förhandlingen den 15 januari 2019 yttrade sig företrädarna för sökanden i det nationella målet, den danska och den nederländska regeringen samt Europeiska kommissionen muntligen.

#### **IV. Bedömning**

##### **A. Avgränsning av problemställningen i tolkningsfrågorna**

37. Före en prövning av tolkningsfrågorna med utgångspunkt i unionsrätten bör problemställningen i förevarande mål avgränsas.

38. Det är för det första viktigt att påpeka att Nalini Chenchooliah, mauritisk medborgare, i den situation som det nationella målet gäller, av de behöriga myndigheterna hade fått tillstånd att vara bosatt i Irland i egenskap av studerande under en period som sträcker sig från 2005 till 2012. Efter det att hon lagligen hade varit bosatt i Irland under närmare sju år gifte sig Nalini Chenchooliah med en portugisisk medborgare och ansökte om uppehållskort i egenskap av maka till en unionsmedborgare.

39. Det framgår härvid av uppgifterna i beslutet att begära förhandsavgörande att Nalini Chenchooliahs make, en unionsmedborgare, utövade sin rätt till fri rörlighet genom att bege sig till och uppehålla sig i en annan medlemsstat än den han själv var medborgare i då han lämnade Portugal för att bege sig till Irland, där han arbetade under åtminstone femton dagar. Han återvände dock till Portugal där han sedan den 16 juni 2014 avtjänar ett fängelsestraff medan Nalini Chenchooliah kvarstannade i Irland.

40. Det bör därefter noteras att Nalini Chenchooliah, såsom den hänskjutande domstolen förklarar, genom sitt äktenskap med nämnde unionsmedborgare var "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 åtminstone under den tid då han utövade sin fria rörlighet i Irland. Hennes ansökan om uppehållsrätt härledd från hennes makes, unionsmedborgarens, uppehållsrätt i enlighet med artikel 7.2 i direktiv 2004/38 avslogs dock genom ministerns beslut av den 11 september 2012, vilket vunnit laga kraft, med motiveringen att Nalini Chenchooliah inte hade rätt att uppehålla sig i Irland i kraft av artikel 6.2 a i förordningen av år 2006, den bestämmelse som är avsedd att införliva artikel 7.2 i direktiv 2004/38 i irländsk rätt.<sup>4</sup>

41. Som det framgår av hennes skriftliga yttranden och såsom det bekräftades vid förhandlingen ifrågasätter sålunda inte Nalini Chenchooliah ministerns beslut och kräver därför inte en uppehållsrätt härledd från hennes makes, en unionsmedborgares, uppehållsrätt i enlighet med direktiv 2004/38. Däremot hävdar hon att hon på grund av att hon har uppehållit sig i Irland i enlighet med bestämmelserna i direktiv 2004/38 endast kan vara föremål för ett beslut om utvisning som fattats med iakttagande av de tillämpliga bestämmelser som syftar till att införliva detta direktiv, framför allt artiklarna 27 och 28 i direktivet, och inte för ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning som fattats i enlighet med artikel 3 i 1999 års lag om invandring, vilket rutinmässigt är förbundet med ett förbud mot att tills vidare inresa till Irland.

## B. Prövning av tolkningsfrågorna

42. Genom sina båda tolkningsfrågor, vilka bör prövas tillsammans, vill den hänskjutande domstolen i huvudsak få veta om direktiv 2004/38, och särskilt bestämmelserna i kapitel VI eller i artikel 15 i detta, ska tolkas så att de är tillämpliga på ett beslut om utvisning av en tredjelandsmedborgare vilket fattats med motiveringen att han eller hon inte längre har uppehållsrätt i enlighet med direktivet i en situation där denna person ingått äktenskap med en unionsmedborgare vid en tidpunkt då han eller hon utövade sin fria rörlighet genom att bege sig till och uppehålla sig i en annan medlemsstat än den där han eller hon själv är medborgare, i kraft av artikel 6.1 i nämnda direktiv, och som därefter återvänt till den medlemsstat där denne själv är medborgare.

43. Det bör redan från början påpekas att de ståndpunkter som intas av klaganden, kommissionen, ministern och de regeringar som deltagit i förevarande mål går isär på denna punkt. Medan Nalini Chenchooliah och kommissionen hävdar att situationen i det nationella målet, nämligen att en medlemsstat utvisar en unionsmedborgares familjemedlem med motiveringen att unionsmedborgaren

<sup>4</sup> Se punkt 23 i förevarande förslag till avgörande. Det bör noteras att kommissionen i sina skriftliga yttranden inledningsvis förklarar att det av beslutet att begära förhandsavgörande tycks framgå att de irländska myndigheterna, då dessa vägrade att bevilja uppehållskort för Nalini Chenchooliah, utslutande skulle ha grundat sig på huruvida hennes make, en unionsmedborgare, *själv hade tillräckliga tillgångar* och för detta kunde uppvisa ett anställningsavtal. Kommissionen framhåller emellertid att det av domstolens fasta rättspraxis framgår att kravet i artikel 7.1 b i direktiv 2004/38 att "ha" tillräckliga tillgångar ska tolkas så att "det är tillräckligt att unionsmedborgarna kan förfoga över sådana tillgångar, utan att det i denna bestämmelse uttrycks något krav på tillgångarnas ursprung. Tillgångarna kan således, enligt domstolen, exempelvis komma från en tredjelandsmedborgare ... Domstolen har nämligen också slagit fast att en tolkning av villkoret om tillräckliga tillgångar som innebär att den berörda personen själv ska ha sådana tillgångar utan att i detta avseende kunna dra fördel av en medföljande familjemedlems tillgångar, skulle innebära att det till detta villkor, såsom det lyder enligt direktiv 2004/38, lades ett krav angående tillgångarnas ursprung, som skulle utgöra en oproportionerlig inblandning i utövandet av den grundläggande rätt att fritt röra sig och uppehålla sig som föreskrivs i artikel 21 FEUF, eftersom kravet inte är nödvändigt för att uppnå det eftersträfvade målet, nämligen att skydda en medlemsstats offentliga medel". Se dom av den 16 juli 2015, Singh m.fl. (C-218/14, EU:C:2015:476, punkterna 74 och 75 och där angiven rättspraxis). Även om jag instämmer i den analys som kommissionen företagit, bör det framhållas att vi inte bara saknar tillräckligt underlag för att kunna pröva situationen i det aktuella fallet, utan att framför allt ministerns beslut av den 11 september 2012, vilket Nalini Chenchooliah inte bestrider, har vunnit laga kraft. Se punkt 22 i förevarande förslag till avgörande.

upphört att utöva sin rätt till fri rörlighet ska omfattas av direktiv 2004/38<sup>5</sup> har ministern, med stöd av Irland, liksom den danska, den nederländska och den österrikiska regeringen motsatt åsikt. Den hänskjutande domstolen hänvisar, såsom framgår av punkt 31 i förevarande förslag till avgörande, till High Courts (Förvaltningsöverdomstolen) dom av den 29 april 2014, Igunma/Governor of Wheatfield Prison m.fl. [(2014) IEHC 218], i vilken den slog fast att direktiv 2004/38 var tillämpligt i en situation liknande den i det nationella målet.<sup>6</sup>

44. För att kunna besvara den hänskjutande domstolens frågor tycks det mig därför nödvändigt att först fastställa om och i vilken utsträckning som direktiv 2004/38 ska tillämpas i det aktuella fallet. Med detta för ögonen kommer jag att pröva domstolens relevanta praxis som enligt min åsikt ger ett visst underlag för att på ett ändamålsenligt sätt ge ledning åt den hänskjutande domstolen.

### ***1. Tillämpligheten av direktiv 2004/38 på situationen för Nalini Chenchooliah och hennes make som är unionsmedborgare***

#### ***a) Inledande synpunkter***

45. Omedelbart efter inrättandet av unionsmedborgarskap och tre år efter domen i målet Grzelczyk,<sup>7</sup> där domstolen för första gången förklarade att ställningen som unionsmedborgare är avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare<sup>8</sup>, antogs direktiv 2004/38 i syfte att tillgodose behovet av att anpassa den lagstiftning om fri rörlighet och fri vistelse som gällde sedan början av 2000-talet till denna nya ställning.<sup>9</sup>

46. Det framgår av skälen 1–4 och 11 i direktiv 2004/38 att direktivet framför allt syftar till att ”underlätta utövandet av den grundläggande och individuella rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier som unionsmedborgarna tillerkänns direkt i artikel 21.1 FEUF och att stärka denna rätt”.<sup>10</sup> Vidare har domstolen angett att detta direktiv, såsom framgår av artikel 1 a, gäller villkoren för att utöva den rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier som tillerkänns unionsmedborgarna.<sup>11</sup>

5 Enligt kommissionen ska följaktligen en utvisningsåtgärd antas i enlighet med den nationella lagstiftning genom vilket detta direktiv införlivas.

6 Det framgår av beslutet att begära förhandsavgörande i detta mål att en klagande, Parry Igunma, tredjelandsmedborgare, fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd i Irland med motiveringen att hans maka, en unionsmedborgare, inte ansågs ha utövat rättigheterna enligt unionsrätten då ansökan om uppehållstillstånd ingavs. Upphovet till målet var att Parry Igunma anhållits inför verkställigheten av ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning, vilket fattats innan han gifte sig med sin maka i Irland. Huvudfrågan i detta mål gällde huruvida Parry Igunma kunde anses ingå i den personkrets som omfattas av direktiv 2004/38 och de irländska bestämmelser genom vilka detta införlivats. Den hänskjutande domstolen slog fast att direktiv 2004/38 och nämnda bestämmelser var tillämpliga på Parry Igunma och att han därför endast kunde utvisas från landets territorium genom ett beslut om utvisning som fattats enligt irländska bestämmelser. I punkt 32 i denna dom angav den irländska domstolen att det föreligger skillnader mellan ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning och ett beslut om utvisning och att en av dessa skillnader var att ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning har en obegränsad varaktighet. Enligt den hänskjutande domstolen mister ett beslut om utvisning sin verkan när det verkställs, såvida det inte åtföljs av inreseförbud till ett visst territorium under en viss period.

7 Dom av den 20 september 2001 (C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31).

8 Detta i domstolens fasta rättspraxis förankrade förtydligande framhölls nyligen i dom av den 10 december 2018, Wightman m.fl. (C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

9 Se skäl 3 i direktiv 2004/38.

10 Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkterna 59 och 82), dom av den 12 mars 2014, O och B (C-456/12, EU:C:2014:135, punkt 35), och dom av den 18 december 2014, McCarthy m.fl. (C-202/13, EU:C:2014:2450, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

11 Dom av den 5 maj 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, punkt 33), och dom av den 12 mars 2014, O. och B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punkt 41).

***b) Huruvida begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 är statiskt eller dynamiskt***

47. Det föreskrivs i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, där den personkrets som omfattas av direktivet fastställs, att direktivet är tillämpligt på alla unionsmedborgare som "reser till eller uppehåller sig" i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på deras familjemedlemmar, i den mening som avses i artikel 2.2 i direktivet, som "följer med eller ansluter sig till" unionsmedborgaren.<sup>12</sup>

48. Enligt domstolens tolkning kan endast förmånstagare, i den mening som avses i artikel 3 i direktiv 2004/38, åberopa *rätten till fri rörlighet och uppehåll enligt det direktivet*. Denne förmånstagare kan vara en unionsmedborgare (som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den han eller hon själv är medborgare i eller en familjemedlem (som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren), i enlighet med artikel 2.2 i direktiv 2004/38.<sup>13</sup> Det framgår av domstolens fasta rättspraxis att direktiv 2004/38 inte ger en unionsmedborgares familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare några självständiga rättigheter. De rättigheter som dessa eventuellt har enligt direktivets bestämmelser är härledda ur de rättigheter som unionsmedborgaren åtnjuter till följd av att denne har utövat sin rätt till fri rörlighet.<sup>14</sup>

49. I detta fall är det uppenbart att *Nalini Chenchooliahs make*, som utövade sin fria rörlighet genom att lämna den medlemsstat där han är medborgare, nämligen Portugal, för att resa till Irland och uppehålla sig där, ingår i den personkrets som omfattas av artikel 3.1 i direktiv 2004/38. Följaktligen var, såsom den hänskjutande domstolen angett, även *Nalini Chenchooliah*, åtminstone under den tid då hennes portugisiska make utövade sin fria rörlighet i Irland, "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i detta direktiv.<sup>15</sup> Eftersom *Nalini Chenchooliahs make* dock återvänt till Portugal och direktiv 2004/38 inte omfattar den situation där en unionsmedborgare återvänder till den medlemsstat där han eller hon är medborgare<sup>16</sup> bör det anses att han inte längre svarar mot begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3 i direktiv 2004/38.

<sup>12</sup> I förevarande förslag till avgörande använder jag ordet "förmånstagare" endast i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38. Se fotnot 54 i förevarande förslag till avgörande.

<sup>13</sup> Se, för ett liknande resonemang, generaladvokat Sharpstons förslag till avgörande i målet *O. m.fl.* (C-456/12, EU:C:2013:837, punkt 68).

<sup>14</sup> Dom av den 14 november 2017, *Lounes* (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

<sup>15</sup> Se punkt 40 i förevarande förslag till avgörande.

<sup>16</sup> Domstolen har godkänt en härledd uppehållsrätt för tredjelandsmedborgare som är medlemmar av unionsmedborgarens familj vid återvändande till den medlemsstat där han eller hon är medborgare: se dom av den 7 juli 1992, *Singh* (C-370/90, EU:C:1992:296, punkt 25), och dom av den 11 december 2007, *Eind* (C-291/05, EU:C:2007:771, punkt 45). I dessa båda domar har domstolen bland annat slagit fast att när en unionsmedborgare har uppehållit sig tillsammans med en familjemedlem, som är tredjelandsmedborgare, i en annan medlemsstat än den där han eller hon är medborgare under en period som överskrider två och ett halvt år respektive ett och ett halvt år, och har haft en anställning där, måste tredjelandsmedborgaren, när unionsmedborgaren återvänder till den medlemsstat där han eller hon är medborgare, kunna göra gällande en härledd uppehållsrätt i den medlemsstaten med stöd av unionsrätten. Domstolen förklarade därefter i sin dom av den 12 mars 2014, *O och B* (C-456/12, EU:C:2014:135, punkt 61) att artikel 21.1 FEUF ska tolkas så, att direktiv 2004/38 ska tillämpas "analogt" i en situation där en unionsmedborgare har utvecklat och befast ett familjeliv tillsammans med en tredjelandsmedborgare under en verkningfull vistelse – med stöd av och i överensstämmelse med villkoren enligt artikel 7.1 och 7.2 eller artikel 16.1 och 16.2 i direktiv 2004/38 – i en annan medlemsstat än den där han är medborgare. Som domstolen har förklarat ska nämligen direktiv 2004/38, trots att det inte omfattar det förstnämnda fallet att unionsmedborgaren återvänder till den medlemsstat där han eller hon är medborgare, tillämpas analogt när det gäller villkoren för unionsmedborgarens vistelse i en annan medlemsstat, eftersom det i båda fallen är unionsmedborgaren som utgör den referensperson som gör att en tredjelandsmedborgare, som är familjemedlem till unionsmedborgaren, kan erhålla en härledd uppehållsrätt. I fråga om återvändande för en unionsmedborgare och hans eller hennes make eller maka av samma kön, se dom av den 5 juni 2018, *Coman m.fl.* (C-673/16, EU:C:2018:385). När det gäller återvändande för en unionsmedborgare och hans eller hennes partner som har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande, se dom av den 12 juli 2018, *Banger* (C-89/17, EU:C:2018:570).

50. Härvid uppkommer frågan huruvida Nalini Chenchooliah, maka till en unionsmedborgare som upphört att utöva sin fria rörlighet, kan *upphöra* att vara "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, då hennes make i princip återvänt till den medlemsstat där denne är medborgare, eftersom hon inte längre uppfyller villkoret i denna bestämmelse, nämligen att hon följer med eller ansluter sig till en unionsmedborgare.<sup>17</sup>

51. Jag anser att hon gör det.

52. Domarna i målen Metock<sup>18</sup> och Lounes<sup>19</sup>, av vilka det framgår att begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 är dynamiskt eller föränderligt, är enligt min åsikt av särskild betydelse.

*1) Domen i målet Metock m.fl.*

53. I domen i målet Metock<sup>20</sup> svarade domstolen på två tolkningsfrågor som ställts av High Court (Förvaltningsöverdomstolen) inom ramen för en tvist mellan fem unionsmedborgare och deras makar, som är tredjelandsmedborgare, och ministern. Ministern hade avslagit deras ansökan om uppehållstillstånd i egenskap av makar till unionsmedborgare, vilka arbetar och/eller uppehåller sig i Irland, med motiveringen att de inte uppfyllde villkoret avseende föregående lagligt uppehåll i en annan medlemsstat, vilket vid den tiden uppställdes i den irländska lagstiftningen.

54. Vad för det första gäller kravet på föregående lagligt uppehåll i en annan medlemsstat har domstolen förklarat att inte alla tredjelandsmedborgare har rätt att resa in och uppehålla sig i en medlemsstat enligt direktiv 2004/38, utan att uteslutande de som är familjemedlemmar, i den mening som avses i artikel 2.2 i det direktivet, till en *unionsmedborgare* som har utövat sin rätt till fri rörlighet *genom att bosätta sig* i en annan medlemsstat än den där han eller hon är medborgare tillerkänns denna rättighet.<sup>21</sup> Domstolen har slagit fast att direktiv 2004/38 utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat där det krävs att den tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare som uppehåller sig i en medlemsstat där han eller hon inte är medborgare före sin ankomst till den mottagande medlemsstaten lagligen måste ha uppehållit sig i en annan medlemsstat för att omfattas av bestämmelserna i direktivet.<sup>22</sup>

55. Vad för det andra gäller artikel 3.1 i direktiv 2004/38 har domstolen slagit fast att denna bestämmelse ska tolkas på så sätt att en tredjelandsmedborgare, som är make till en unionsmedborgare som uppehåller sig i en medlemsstat utan att vara medborgare där och som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren, kan utnyttja bestämmelserna i nämnda direktiv. Det saknar härvid betydelse var och när deras giftermål ägde rum samt på vilket sätt tredjelandsmedborgaren reste in i den mottagande medlemsstaten.<sup>23</sup>

17 Med hänsyn till att Nalini Chenchooliah varken följt med eller anslutit sig till sin make i Portugal bör det noteras att rättspraxis rörande härledd rätt till inresa eller härledd uppehållsrätt för en tredjelandsmedborgare som är medlem av en unionsmedborgares familj när unionsmedborgaren återvänder till den medlemsstat där han eller hon är medborgare, inte är tillämplig på förhållandena i det nationella målet. I fråga om denna praxis från domstolen, se fotnot 16. Vad gäller rätten till inresa för en tredjelandsmedborgare som är medlem av en unionsmedborgares familj och innehar ett uppehållskort utfärdat av en medlemsstat i enlighet med artikel 5 i direktiv 2004/38 har domstolen slagit fast att en sådan medborgare "inte omfattas av kravet på visering eller något motsvarande krav för att kunna resa in i unionsmedborgarens ursprungsmedlemsstat": se dom av den 18 december 2014, McCarthy m.fl. (C-202/13, EU:C:2014:2450, punkt 42). Se även mitt förslag till avgörande i målet McCarthy m.fl. (C-202/13, EU:C:2014:345).

18 Dom av den 25 juli 2008 (C-127/08, EU:C:2008:449).

19 Dom av den 14 november 2017 (C-165/16, EU:C:2017:862).

20 Dom av den 25 juli 2008 (C-127/08, EU:C:2008:449). Se även generaladvokaten Poiare Maduros ställningstagande i detta mål (C-127/08, EU:C:2008:335).

21 Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 73).

22 Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 80). Det erinras om att domstolen i denna dom har ändrat praxis i förhållande till dom av den 23 september 2003, Akrich (C-109/01, EU:C:2003:491).

23 Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 99).

## 2) Domen i målet Lounes

56. Det mål som gett upphov till domen Lounes<sup>24</sup> gällde en spansk medborgare, Perla Nerea Garcia Ormazábal, som efter att ha uppehållit sig i Förenade kungariket sedan 1996 hade förvärvat brittiskt medborgarskap genom naturalisering år 2009 samtidigt som hon behöll sitt spanska medborgarskap. Under år 2014 gifte sig Perla Nerea Garcia Ormazábal med en algerisk medborgare, Toufik Lounes. Denne ingav i sin egenskap av make till en unionsmedborgare en ansökan om uppehållskort, vilken avslogs av Förenade kungarikets inrikesminister med motiveringen att Toufik Lounes i strid med kontrollerna gällande invandring hade överskridit den beviljade vistelsetiden i Förenade kungariket.

57. Trots att domstolen konstaterade att Perla Nerea Garcia Ormazábal var spansk medborgare och att hon hade utövat sin fria rörlighet genom att resa till eller uppehålla sig i en annan medlemsstat än den hon själv är medborgare i, det vill säga då hon under 1996 lämnade Spanien för att bege sig till Förenade kungariket, föranledde omständigheterna i det målet domstolen att fastställa att direktiv 2004/38 inte var tillämpligt i det aktuella fallet.<sup>25</sup> Domstolen följde här generaladvokat Bots förslag till avgörande<sup>26</sup> och bedömde att Perla Nerea Garcia Ormazábals förvärv av brittiskt medborgarskap innebar att *tillämpliga bestämmelser för* Perla Nerea Garcia Ormazábals *situation ändrades* såväl vad gäller nationell rätt som direktiv 2004/38.<sup>27</sup> Domstolen slog därmed fast dels att Perla Nerea Garcia Ormazábal inte längre svarade mot definitionen av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, dels att nämnda direktiv inte längre reglerade hennes vistelse i Förenade kungariket, eftersom rätten att uppehålla sig där till sin natur är ovillkorlig. Domstolen förklarade därför att Toufik Lounes inte kunde komma i åtnjutande av en härledd uppehållsrätt i den berörda medlemsstaten med stöd av bestämmelserna i direktiv 2004/38.<sup>28</sup>

58. Domstolen riktade således sina överväganden mot unionsmedborgarskapet.<sup>29</sup> Domstolen erinrade härvid om att de rättigheter som tillerkänns en unionsmedborgare genom artikel 21.1 FEUF, inklusive härledda rättigheter för dennes familjemedlemmar, framför allt syftar till att underlätta för den berörde unionsmedborgaren att successivt integreras i den mottagande medlemsstaten.<sup>30</sup> Därefter förklarade domstolen att den ändamålsenliga verkan av dessa rättigheter kräver att en unionsmedborgare i en situation sådan som Perla Nerea Garcia Ormazábals i den mottagande medlemsstaten kan bibehålla rättigheterna enligt nämnda bestämmelse efter det att han eller hon förvärvat medborgarskap i den mottagande medlemsstaten utöver sitt ursprungliga medborgarskap och framför allt att han eller hon kan leva familjeliv tillsammans med sin make eller maka som är tredjelandmedborgare genom att han eller hon beviljas härledd uppehållsrätt.<sup>31</sup> Domstolen slog fast att Toufik Lounes kunde komma i åtnjutande av en sådan uppehållsrätt enligt artikel 21.1 FEUF på villkor som inte får vara strängare än de som föreskrivs i direktiv 2004/38 för att bevilja en tredjelandmedborgare som är en unionsmedborgares familjemedlem en sådan rätt i en situation där unionsmedborgaren har utövat sin rätt till fri rörlighet genom att bosätta sig i en annan medlemsstat än den som han eller hon är medborgare i.<sup>32</sup>

24 Dom av den 14 november 2017 (C-165/16, EU:C:2017:862).

25 Domstolen har här framhållit att direktiv 2004/38 inte är avsett att reglera villkoren för en unionsmedborgares vistelse i den medlemsstat där han eller hon är medborgare och följaktligen kan det heller inte anses medföra en härledd uppehållsrätt i denna medlemsstat för en tredjelandmedborgare som är familjemedlem till en unionsmedborgare. Dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

26 Se generaladvokat Bots förslag till avgörande i målet Lounes (C-165/16, EU:C:2017:407, punkterna 48 och 63).

27 Dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 39).

28 Dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkterna 41 och 44).

29 I dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 48) anges följande: "Syftet med och skälen för en sådan härledd uppehållsrätt är att det skulle undergräva unionsmedborgarens fri(het) ..., liksom utövandet av de rättigheter som unionsmedborgaren åtnjuter enligt artikel 21.1 FEUF."

30 Dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 56).

31 Dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 60). Se även generaladvokat Bots förslag till avgörande i målet Lounes (C-165/16, EU:C:2017:407, punkt 86) där följande anges: "Att frånta henne rättigheter som hon hittills har åtnjutit vad angår hennes familjemedlemmars vistelse, på grund av att hon via naturalisering har eftersträvat en mer långtgående integrering i den mottagande medlemsstaten, skulle tillintetgöra den ändamålsenliga verkan av de rättigheter som hon har enligt artikel 21.1 FEUF."

32 Dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 62).

3) *Föränderligheten i begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38: de lärdomar som bör dras av domarna i målen Metock m.fl. och Lounes*

59. Jag är helt och fullt medveten om de faktiska skillnaderna mellan förevarande mål och de mål som gett upphov till domarna Metock<sup>33</sup> och Lounes.<sup>34</sup> Såsom jag påpekat i punkt 52 i detta förslag till avgörande tycks emellertid dessa två mål vara relevanta för bedömningen av den dynamiska eller föränderliga karaktären hos begreppet "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38.

60. Vad beträffar domen i målet Metock m.fl.<sup>35</sup> förefaller det intressant att inledningsvis notera att de fyra sökandena i det nationella målet, vilka var tredjelandsmedborgare, i kraft av direktiv 2004/38 åberopade rätten att tillsammans med sina makor som var unionsmedborgare bosätta sig i den mottagande medlemsstaten.<sup>36</sup> Ingivandet av ansökningar om uppehållstillstånd från dessa personer i den mottagande medlemsstaten skedde nämligen vid en tidpunkt då deras makor som var unionsmedborgare sedan några år redan *uppehöll sig där*. Domstolen har således meddelat denna dom inom ramen för erkännande av en härledd uppehållsrätt i den mottagande medlemsstat där den make eller maka som är unionsmedborgare hade utövat sin fria rörlighet *genom att bosätta sig där*.<sup>37</sup> Det erinras om att domstolen förklarade att kravet i fråga om att följa med eller ansluta sig till unionsmedborgaren dessutom tar fasta på ändamålet med den härledda rätt till inresa och den härledda uppehållsrätt som i direktiv 2004/38 föreskrivs för unionsmedborgarnas familjemedlemmar eftersom annars "den omständigheten att unionsmedborgarens familj inte kan följa med eller ansluta sig till unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten skulle undergräva unionsmedborgarens fria rörlighet genom att avskräcka denne från att utöva sin rätt till inresa och uppehåll i nämnda medlemsstat".<sup>38</sup>

61. Kan man i ljuset av dessa lärdomar anse att egenskapen "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, om denna egenskap erhållits genom att en tredjelandsmedborgare ingått äktenskap med en unionsmedborgare, som utövar sin fria rörlighet i den mottagande medlemsstat där de tillsammans uppehåller sig, förblir förvärvad och inte kan gå förlorad?

62. Jag anser inte att så är fallet.<sup>39</sup>

33 Dom av den 25 juli 2008 (C-127/08, EU:C:2008:449).

34 Dom av den 14 november 2017 (C-165/16, EU:C:2017:862).

35 Dom av den 25 juli 2008 (C-127/08, EU:C:2008:449).

36 Se dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkterna 18–37).

37 Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 73).

38 Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 63). Se även dom av den 8 november 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punkterna 63 och 68), dom av den 12 mars 2014, O och B (C-456/12, EU:C:2014:135, punkt 45), dom av den 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 73), och dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 48).

39 Man bör dock enligt min åsikt skilja mellan, å ena sidan, situationer där det är tydligt att villkoren i direktiv 2004/38 inte är uppfyllda, som vid en unionsmedborgares återkomst till den medlemsstat där han eller hon är medborgare eller till en annan medlemsstat där han eller hon är stadigvarande bosatt, varvid dock hans eller hennes maka eller make som är tredjelandsmedborgare stannar i den mottagande medlemsstat där de tillsammans uppehöll sig och, å andra sidan, situationer av tillfällig art där man bör beakta att unionsmedborgaren och hans eller hennes make eller maka, som är tredjelandsmedborgare, fortsatt omfattas i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38. Sålunda hör det till denna andra kategori av situationer bland annat när en unionsmedborgare flyttar och tillfälligt uppehåller sig i den medlemsstat där han eller hon är medborgare för att genomgå vederbörligen bestyrkt medicinsk behandling eller för att tillfälligt ta hand om en familjemedlem som drabbats av problem med hälsan, eller flyttar och tillfälligt uppehåller sig i en annan medlemsstat av viktiga skäl, som graviditet, förlossning, studier eller yrkesutbildning eller av yrkesmässiga skäl som en utstationering i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland. Detta innebär enligt min åsikt att om en unionsmedborgare måste återvända till eller tillfälligt uppehålla sig i den medlemsstat där han eller hon är medborgare eller om han eller hon flyttar och tillfälligt uppehåller sig i en annan medlemsstat av vederbörligen motiverade skäl, och hans eller hennes maka eller make som är tredjelandsmedborgare stannar kvar i den mottagande medlemsstaten, särskilt, för att inte förlora sitt arbete, fullfölja sina studier eller en yrkesutbildning i denna medlemsstat, bör han eller hon alltjämt innefattas i begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38. Vad beträffar bibehållande av uppehållskortet vid tillfällig bortavaro, se artikel 11.2 i detta direktiv.

63. Eftersom denna dom meddelats i samband med ansökningar från tredjelandsmedborgare som är makar till unionsmedborgare angående *dessas rätt att tillsammans med sin make eller maka som är unionsmedborgare bosätta sig i den mottagande medlemsstaten* kan man, i motsats till vad Nalini Chenchooliah hävdar, av domstolens resonemang endast sluta sig till att egenskapen "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 förblir förvärvat och inte kan förloras i en situation som den i det nationella målet.

64. Den dynamiska eller föränderliga karaktären hos begreppet förmånstagare, i den mening som avses i denna bestämmelse, har för övrigt nyligen lyfts fram av domstolen i domen Lounes.<sup>40</sup> Omständigheterna i det mål som gett upphov till denna dom, vilka nämns i punkt 56 i förevarande förslag till avgörande, har nämligen medfört att domstolen förklarat att Perla Nerea Garcia Ormazábal, en unionsmedborgare, sedan hon förvärvat medborgarskap i den mottagande medlemsstaten inte längre svarar mot definitionen av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, och detta trots att hon i nästan 20 år utövat sin rätt till fri rörlighet i den mottagande medlemsstaten och även fått permanent uppehållsrätt enligt detta direktiv.<sup>41</sup>

65. Om man tillämpar de lärdomar som dras av dessa båda domar på det aktuella målet i syfte att pröva den föränderliga karaktären hos begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 innebär det som ett första steg att Nalini Chenchooliah i sin egenskap av maka till en portugisisk medborgare fått en härledd uppehållsrätt om mindre än tre månader på grundval av artikel 6.1 i direktivet. Hon var då "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 eftersom hon *uppehöll sig tillsammans med sin make* som var unionsmedborgare i en annan medlemsstat än den han själv var medborgare i. Sedan miste Nalini Chenchooliah sin egenskap av "förmånstagare" i den mening som avses i denna bestämmelse eftersom hennes make återvänt till Portugal, varför han inte längre uppfyllde villkoret att han uppehöll sig i den mottagande medlemsstaten och hon själv inte längre uppfyllde villkoret att hon följt med unionsmedborgaren till denna medlemsstat eller där anslutit sig till denne.<sup>42</sup> Därav följer att Nalini Chenchooliah från det att hennes make återvänt till Portugal och hon själv stannat i Irland, där hon inte längre uppehåller sig med honom, inte längre omfattas av begreppet förmånstagare i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38.

66. Den centrala frågan i förevarande mål förblir därmed dock öppen: Kan man anse att Nalini Chenchooliah alltjämt omfattas av direktivet vad avser utvisning från den mottagande medlemsstaten trots att hon inte längre är "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38?

67. Som jag kommer att visa i nedanstående överväganden är jag övertygad om att så är fallet.

<sup>40</sup> Dom av den 14 november 2017 (C-165/16, EU:C:2017:862).

<sup>41</sup> Perla Nerea Garcia Ormazábals successiva och föredömliga integrering i den mottagande medlemsstaten, i så hög grad att hon förvärvat medborgarskap i denna, har nämligen fått den paradoxala effekten att hon mist sina rättigheter enligt direktiv 2004/38, trots att hon i varje etapp uppfyllt de nödvändiga villkoren för vistelsen. I fråga om denna paradox, se generaladvokat Bots förslag till avgörande i målet Lounes (C-165/16, EU:C:2017:407, punkterna 86–89). Domstolen har dock uppvägt denna snäva tolkning av direktiv 2004/38 genom att tillämpa artikel 21.1 FEUF, som Perla Nerea Garcia Ormazábal alltjämt omfattades av. Jag finner det viktigt att framhålla att domstolen i denna dom i synnerhet har tagit hänsyn till Perla Nerea Garcia Ormazábals spanska medborgarskap genom att förklara att "(e)n medlemsstat (inte) kan ... begränsa de verkningar som följer av medborgarskapet i en annan medlemsstat, bland annat de rättigheter som är förknippade med medborgarskapet enligt unionsrätten och som följer av att en medborgare har utövat sin rätt till fri rörlighet"; dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 55). Vad gäller ifrågasättandet av principen om företräde för den starkaste anknytningen, se bland annat E. Pataut, "Les conflits de nationalités face au droit de l'Union", *Revue critique de droit international privé*, april-juni 2018, ss. 241–256.

<sup>42</sup> Eftersom Nalini Chenchooliahs make återvänt till Portugal, där han avtjänar ett långt fängelsestraff, kan man inte anse att hans återkomst till Portugal är tillfällig i den mening som avses i fotnot 39 i i förevarande förslag till avgörande. Se även fotnoterna 16 och 17 i förevarande förslag till avgörande.

**c) "Livscykeln" för en unionsmedborgares och hans eller hennes familjemedlemmars utövande av rätten till fri rörlighet inom ramen för direktiv 2004/38**

68. Det bör allra först påpekas att det, även om Nalini Chenchooliah inte längre är "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 och därför mist sin rätt att uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten, på intet sätt innebär att andra bestämmelser i detta direktiv inte kan tillämpas. Tillämpligheten av direktiv 2004/38 fastställs i artikel 3.1 som den period under vilken en unionsmedborgare och hans eller hennes familjemedlemmar är "förmånstagare" i den mening som avses i denna bestämmelse. Under denna period har de således enligt bestämmelserna i detta direktiv rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Emellertid är *konsekvenserna* av förlusten av egenskapen "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38, bland annat utvisning, *alltjämt knutna* till den period under vilken unionsmedborgaren och hans eller hennes familjemedlemmar lagligen uppehöll sig i den mottagande medlemsstaten i egenskap av "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i detta direktiv.

69. Låt mig få förtydliga mig på denna punkt.

**1) Differentiell tillämplighet av direktiv 2004/38**

70. Strukturen i direktiv 2004/38 visar att det genom detta direktiv inrättas ett system med differentiell tillämpning i fråga om dess bestämmelser. Det räcker med att läsa rubrikerna på de olika kapitlen och bestämmelserna i direktiv 2004/38 för att bedöma ett sådant system.<sup>43</sup> Strukturen i bestämmelserna i direktivet hänvisar nämligen dels till den föränderlighet av situationen för unionsmedborgaren och hans eller hennes familjemedlemmar som den reglerar samt till de rättigheter den ger dessa, dels till föreställningen om en successiv integrering av förmånstagarna i den mottagande medlemsstaten. Direktiv 2004/38 reglerar faktiskt en unionsmedborgares *hela livscykel* och hans eller hennes familjemedlemmars utövande av den fria rörligheten från det att han eller hon inreser i en annan medlemsstat än den där han eller hon är medborgare till deras avresa från denna.<sup>44</sup>

71. Genom direktiv 2004/38 införs således ett system som omfattar olika slag av rättigheter för olika kategorier av medborgare och som därmed innebär en "differentiell tillämpning" av dess bestämmelser. En sådan differentiell tillämpning beror dels på att situationerna inresa, vistelse och utresa för en unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet och för hans eller hennes familjemedlemmar som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren kan vara mycket olika, dels på att deras situation kan förändras under vistelsetiden i den mottagande medlemsstaten. Den differentiella tillämpningen av direktiv 2004/38 innebär helt enkelt att olika kategorier av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar (studerande, arbetssökande, anställda eller fast bosatta osv.) kan ha olika slags rättigheter beroende på i vilken etapp de befinner sig (vistelse i högst tre månader, för längre tid än tre månader, permanent) och omfattas av olika villkor för inresa och uppehåll som de ska uppfylla under utövandet av sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Därmed ligger den *fullständiga livscykeln för utövandet av deras fria rörlighet helt inom tillämpningsområdet för detta direktiv*.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Se särskilt kapitel II, med rubriken "Rätt till ut- och inresa", och kapitel III, med rubriken "Upphållsrätt" (i högst tre månader, för längre tid än tre månader, permanent), bibehållen uppehållsrätt (även i händelse av att unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet), begränsningar i rätten till inresa och uppehåll (utvisning) i detta direktiv.

<sup>44</sup> Jag tolkar begreppet livscykel i fråga om direktiv 2004/38 som den period under vilken olika etapper följer på varandra, vilka utgör unionsmedborgarnas fria rörlighet, inbegripet en sådan etapp under vilken den rätt till fri rörlighet som regleras i detta direktiv upphör.

<sup>45</sup> Se punkt 70 i förevarande förslag till avgörande.

72. Denna allmänna tankegång går för övrigt mycket bra ihop med föreställningen att det system som föreskrivs i direktiv 2004/38 steg för steg reglerar rätten att uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten.<sup>46</sup> Man tänker sig här att det förekommer en utveckling. Allra först är sålunda uppehållsrätten *i högst tre månader* enligt artikel 6 i direktiv 2004/38 inte underkastad något villkor och omfattas inte av någon annan formalitet än krav på innehav av giltigt ID-kort eller giltigt pass.<sup>47</sup> Därefter är uppehållsrätt *under längre tid än tre månader* underkastad villkoren i artikel 7.1 i direktiv 2004/38.<sup>48</sup> Slutligen föreskrivs *permanent uppehållsrätt*<sup>49</sup> i artikel 16 i detta direktiv för unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar som har uppehållit sig lagligt under en fortlöpande period av fem år i den mottagande medlemsstaten.<sup>50</sup> Unionsmedborgaren och hans eller hennes familjemedlemmar kan således passera igenom en eller flera etapper inom utövandet av sin fria rörlighet så snart som de uppfyller villkoren, som varierar enligt vistelsens varaktighet i enlighet med direktiv 2004/38,<sup>51</sup> vilket underlättar deras "successiva integrering" i den mottagande medlemsstaten.

73. Om dock dessa personer vid en viss tidpunkt inte längre uppfyller villkoren i direktiv 2004/38, med åtföljande förlust av egenskapen "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktivet och därmed av sin rätt till inresa och uppehåll i den mottagande medlemsstaten, innebär detta för den skull inte att andra bestämmelser i detta direktiv inte är tillämpliga på dem. Dessa övriga bestämmelser reglerar inte bara villkoren för bibehållen uppehållsrätt och de förhållanden under vilka denna upphör (artiklarna 12–14) utan också begränsningarna av rätten till inresa och uppehåll samt av skydd mot utvisning (artikel 15).

74. Det är här lämpligt att erinra om att det i artikel 14.2 i direktiv 2004/38 anges följande: "Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artiklarna 7, 12 och 13 så länge de uppfyller villkoren i dessa artiklar." Artiklarna 12 och 13 i detta direktiv reglerar bibehållande av familjemedlemmarnas uppehållsrätt om unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet respektive bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar vid äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap. Medan situationerna i dessa båda artiklar inte påverkar uppehållsrätten för de av unionsmedborgarens familjemedlemmar som är medborgare i en medlemsstat<sup>52</sup> förhåller det sig således annorlunda för en unionsmedborgares

46 Domstolen har vid upprepade tillfällen i det övergripande sammanhang där direktiv 2004/38 befinner sig angett att syftet att underlätta och stärka utövandet av en primär, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, som alla unionsmedborgare ges direkt genom EU-fördraget, ingår i ett system som reglerar rätten att uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten. Domstolen har tillagt att detta huvudsakligen återger de etapper och villkor som föreskrivs i de olika unionsrättsliga instrument och i den rättspraxis som gällde innan direktivet trädde i kraft, och systemet utmynnar därigenom i en permanent uppehållsrätt. Dom av den 21 december 2011, de förenade målen Ziolkowski och Szeja (C-424/10 och C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 38), dom av den 16 januari 2014, Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13, punkt 30), och dom av den 17 april 2018, B och Vomero (C-316/16 och C-424/16, EU:C:2018:256, punkt 51).

47 Enligt artikel 14.1 i direktivet gäller denna rätt så länge unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem.

48 Enligt artikel 14.2 i direktivet har nämligen unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar denna uppehållsrätt så länge de uppfyller villkoren i artikel 7 i direktivet, vilka syftar till att undvika att unionsmedborgaren blir en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem. Se generaladvokat Wathelets förslag till avgörande i målet Gusa (C-442/16, EU:C:2017:607, punkterna 51 och 52): "Det andra målet [som framgår av skäl 10] existerar ... enbart med anledning av det första: direktivet syftar till att underlätta utövandet av uppehållsrätten samtidigt som medlemsstaterna har ansett att det var nödvändigt att se till att det ekonomiska ansvaret för friheten kontrolleras."

49 Det framgår närmare bestämt av artikel 16.1 i direktiv 2004/38 att permanent uppehållsrätt inte ska vara underkastad villkoren i kapitel III i direktivet. Således skulle den som innehar permanent uppehållsrätt kunna utgöra en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem men skulle inte kunna utvisas från denna medlemsstats territorium. Se K. Lenaerts, "European Union Citizenship, National Welfare Systems and Social Solidarity", *Jurisprudence*, nr 18, 2011, s. 409.

50 "Den grundläggande föreställningen är att de rättigheter som en unionsmedborgare och hans eller hennes familjemedlemmar åtnjuter ökar med vistelsetiden i en annan medlemsstat": C. Barnard, *The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms*, 5:e upplagan, Oxford University Press, Oxford, 2016, s. 438.

51 För att förlänga sin vistelse i den mottagande medlemsstaten utöver tre månader ska unionsmedborgaren nämligen vara "anställd eller egenföretagare" [artikel 7.1 a] eller ha tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt ha en heltäckande sjukförsäkring, [artikel 7.1 b] eller vara studerande [artikel 7.1 c] eller vara familjemedlem som följer med eller ansluter sig till en unionsmedborgare som själv uppfyller ovannämnda krav [artikel 7.1 d]. Om medborgaren uppfyller ett av dessa villkor ska uppehållsrätt för längre tid än tre månader (med förbehåll för de begränsningar som anges i artikel 7.4) även omfatta hans eller hennes familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat (artikel 7.2).

52 Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 12.1 andra stycket i direktiv 2004/38, där det stadgas "(i)nnan personerna i fråga kan få permanent uppehållsrätt skall de uppfylla villkoren i artikel 7.1 a, 7.1 b, 7.1 c eller 7.1 d" samt av artikel 13.1 andra stycket i direktiv 2004/38, där det stadgas "(i)nnan personerna i fråga kan få permanent uppehållsrätt skall de uppfylla kraven i artikel 7.1 a, 7.1 b, 7.1 c eller 7.1 d".

familjemedlemmar vilka är tredjelandsmedborgare som måste uppfylla vissa villkor för bibehållande av sin härledda uppehållsrätt. Om villkoren i artiklarna 12.2 och 13.2 i direktiv 2004/38 inte är uppfyllda mister dessa personer sin uppehållsrätt *utan att därmed förlora sitt skydd mot att utvisas*. De är nämligen skyddade genom artikel 15 (kapitel III) i detta direktiv, som reglerar begränsningen av en unionsmedborgares eller hans eller hennes familjemedlemmars fria rörlighet på *andra grunder* än allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Nalini Chenchooliahs situation faller under denna bestämmelse.

75. Det framgår enligt min åsikt av en granskning av artiklarna 12 och 13 i direktiv 2004/38 att direktivet, även om en tredjelandsmedborgare mister den härledda uppehållsrätten och därmed inte längre är "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i detta direktiv, ger skydd mot utvisning i enlighet med artikel 15 i detta direktiv.

76. Med detta förtydligande är det av vikt att i denna fas av min undersökning framhäva den *grundläggande skillnaden* mellan förevarande mål och det mål som gett upphov till domen Lounes.<sup>53</sup>

2) *Den grundläggande skillnaden mellan förevarande mål och det mål som gett upphov till domen Lounes*

77. I målet Lounes innebar en förändring också en grundläggande förändring av Perla Nerea Garcia Ormazábal's ställning. Det framgår nämligen av denna dom att vid förvärv av medborgarskap i den mottagande medlemsstaten *ändrades de tillämpliga bestämmelserna* för Perla Nerea Garcia Ormazábal's *situation* både vad gäller nationell rätt och direktiv 2004/38. Trots att detta direktiv varit gällande för nästan 20 år av fri rörlighet i den mottagande medlemsstaten, medförde sålunda denna grundläggande ändring av de tillämpliga bestämmelserna för Perla Nerea Garcia Ormazábal att hennes situation inte förändrades inom den personkrets som omfattas av direktiv 2004/38 utan att hon i stället förflyttades utanför denna, varför detta direktiv inte längre var tillämpligt på henne efter det att hon blivit naturaliserad. Därför åtnjöt inte Toufik Lounes en härledd uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten på grundval av bestämmelserna i direktiv 2004/38.

78. I förevarande nationella mål har däremot Nalini Chenchooliahs makes återvändande till Portugal avslutat livscykeln för deras rätt till fri rörlighet och vistelse (egentlig och härledd), vilket medförde förlust av deras egenskap av "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2004/38 utan att för den skull leda till en förlust av det skydd som i detta direktiv föreskrivs mot utvisning från den mottagande medlemsstaten.

79. Med andra ord regleras situationen för Nalini Chenchooliahs make till följd av att han återvänt till Portugal inte längre av direktivet utan att detta för den skull innebär att de tillämpliga bestämmelserna för situationen ändras, till skillnad från den situation som gällde för Perla Nerea Garcia Ormazábal, som till följd av att hon förvärvat brittiskt medborgarskap lämnade den personkrets som omfattas av direktiv 2004/38 på grund av den ändring av de tillämpliga bestämmelserna för situationen som följde av den ändrade ställningen (varvid hon dock omfattades av artikel 21.1 FEUF). Nalini Chenchooliahs make kan nämligen i framtiden utöva sin rätt till fri rörlighet i Irland i enlighet med direktiv 2004/38, medan Perla Nerea Garcia Ormazábal i egenskap av brittisk medborgare åtnjuter en villkorslös uppehållsrätt i Förenade kungariket. Därmed är direktivet inte avsett att reglera hennes uppehållsrätt i denna medlemsstat.

<sup>53</sup> Dom av den 14 november 2017 (C-165/16, EU:C:2017:862).

80. I motsats till situationen för Toufik Lounes, som till följd av att hans maka fått brittiskt medborgarskap inte kunde åtnjuta uppehållsrätt i enlighet med direktiv 2004/38, ligger situationen för Nalini Chenchooliah, till följd av att hennes make återvänt till Portugal, framför allt inom tillämpningsområdet för andra bestämmelser i detta direktiv med avseende på utvisning.<sup>54</sup>

*3) Utvisning av en tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare omfattas alltså av direktiv 2004/38 om denne medborgare har upphört att utöva sin fria rörlighet i den mottagande medlemsstaten på grund av återvändande till den medlemsstat där han eller hon är medborgare*

81. Som framgår av övervägandena i punkterna 68–80 i förevarande förslag till avgörande är det sålunda helt klart att utvisningen av Nalini Chenchooliah faller under direktiv 2004/38, särskilt artikel 15 i detta.

82. Ytterligare tre överväganden tycks här vara av vikt.

83. I det mål som gett upphov till domen i målet Metock m.fl.<sup>55</sup> noterar jag för det första att ministern redan hade förespråkat en vid tolkning av tillämpningen av den nationella utlänningsrätten beträffande de makar som är en unionsmedborgares familjemedlemmar. Denna ståndpunkt avvisades av domstolen i punkterna 60–70 i dess dom. Domstolen framhöll i detta sammanhang särskilt unionslagstiftarens behörighet att fastställa villkoren för unionsmedborgares familjemedlemmars rätt att resa in och uppehålla sig i medlemsstaterna, när den omständigheten att unionsmedborgarens familj inte kan följa med eller ansluta sig till unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten skulle undergräva unionsmedborgarens fria rörlighet genom att avskräcka denne från att utöva sin rätt till inresa och uppehåll i nämnda medlemsstat.<sup>56</sup>

84. Genom att man ger medlemsstaterna möjlighet att besluta om utvisning från den mottagande medlemsstatens territorium i enlighet med rättssäkerhetsgarantierna i direktiv 2004/38 eller besluta om avlägsnande, av hänsyn till allmän ordning i enlighet med nationell utlänningsrätt, av tredjelandsmedborgare som är unionsmedborgares familjemedlemmar skulle det för övrigt medföra att unionsmedborgarnas fria rörlighet i en medlemsstat i vilken de inte är medborgare skulle variera från en medlemsstat till en annan, allt efter bestämmelserna i nationell rätt rörande invandring, särskilt de bestämmelser som tillåter beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning med ett tills vidare gällande inreseförbud. Ett sådant resultat skulle vara oförenligt med alla unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

85. För det andra är det, såsom kommissionen uttryckligen har påpekat, av vikt att framhålla att en tolkning enligt vilken en unionsmedborgare och hans eller hennes familjemedlemmar är underkastade olika utvisningsförfaranden skulle inverka på målet att garantera skydd för familjelivet och målet att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet.<sup>57</sup> Om en tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare som inte längre utövar sin rätt till fri rörlighet kunde avlägsnas av

<sup>54</sup> Som kommissionen förklarat vid förhandlingen bör man hålla isär syftena med begreppet förmånstagare, det vill säga bland annat mellan syftet i fråga om utövandet av rätten till fri rörlighet och/eller uppehållsrätten och syftet i fråga om begränsningen av dessa rättigheter och skyddet i händelse av utvisning.

<sup>55</sup> Dom av den 25 juli 2008 (C-127/08, EU:C:2008:449).

<sup>56</sup> Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 63). Se även dom av den 8 november 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punkterna 63 och 68), dom av den 12 mars 2014, O och B (C-456/12, EU:C:2014:135, punkt 45), dom av den 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 73), och dom av den 14 november 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 48).

<sup>57</sup> Enligt vad kommissionen anförde vid förhandlingen i domstolen skulle i detta fall unionsmedborgaren vara föremål för beslut om utvisning enligt den irländska lagstiftning som införlivar direktiv 2004/38, medan maken eller maken, som är tredjelandsmedborgare, skulle vara föremål för ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning med förbud mot att tills vidare återvända till Irland på grundval av nationell utlänningsrätt, vilket uttryckligen förbjuds i artikel 15.3 i direktivet.

hänsyn till allmän ordning på grundval av nationell utlänningsrätt som föreskriver förbud mot att tills vidare inresa till Irland, såsom är fallet i det aktuella målet, skulle detta i realiteten hindra unionsmedborgaren från att i framtiden återvända till Irland med sin maka för det fall han skulle vilja utöva sin rätt till fri rörlighet i denna medlemsstat.<sup>58</sup>

86. Domstolen har redan erinrat om att följande anges i skäl 5 i direktiv 2004/38: "För att varje unionsmedborgare skall kunna utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier på villkor som säkerställer de objektiva villkoren frihet och värdighet bör även familjemedlemmar beviljas denna rätt, oavsett medborgarskap".<sup>59</sup> Jag anser att det är rimligt att anse att dessa "objektiva villkor frihet och värdighet" ska sträcka sig över hela livscykeln för unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars rätt att utöva den fria rörligheten, alltifrån deras ankomst till den mottagande medlemsstaten fram till deras avresa från denna. För övrigt anges det i skäl 25 bland annat att rättssäkerhetsgarantierna också bör specificeras i detalj för att trygga en hög skyddsnivå för *unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars* rättigheter vid vägrad inresa eller uppehåll i en annan medlemsstat.

87. För det tredje och sista överensstämmer den ståndpunkt som jag framfört i punkterna 68–80 i förevarande förslag till avgörande att Nalini Chenchooliah allttjämt omfattas av direktiv 2004/38, särskilt artikel 15 med avseende på utvisningen av henne, med kravet att inte tolka bestämmelserna i direktiv 2004/38 restriktivt och att inte frånta dem deras ändamålsenliga verkan.<sup>60</sup>

88. Om upphörande eller utgång av en uppehållsrätt ingår i ett upphörande av utövande av den fria rörligheten anser jag således med hänsyn till vad som ovan anförts att utvisning från den mottagande medlemsstatens territorium av en tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare allttjämt omfattas av direktiv 2004/38, särskilt artikel 15 i detta i händelse av att unionsmedborgaren har upphört att utöva sin rätt till fri rörlighet i den mottagande medlemsstaten genom att återvända till den medlemsstat där han eller hon är medborgare.

## ***2. De begränsningar och rättssäkerhetsgarantier som är illämpliga på utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare med motiveringen att tiden för deras uppehållsrätt löpt ut***

89. I direktiv 2004/38 anges begränsningar och rättssäkerhetsgarantier som är tillämpliga på utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Närmare bestämt fastställs i detta direktiv en skillnad mellan *två olika system* som vilar på grunderna för utvisningen. Sålunda kan ett beslut om utvisning vara motiverat på grundval av allmän ordning, säkerhet eller hälsa (kapitel VI) eller på *andra grunder* (artikel 15), särskilt att en förmånstagare enligt direktiv 2004/38 upphör att uppfylla de villkor för uppehåll som anges i direktivet.

90. Även om jag instämmer med ministern i att de grunder som åberopas för att motivera utvisningen av Nalini Chenchooliah inte faller under allmän ordning, säkerhet eller hälsa enligt direktiv 2004/38 kan jag av skäl som jag kommer att redovisa i det följande inte förstå att Nalini Chenchooliah inte skulle omfattas av artikel 15 i direktivet.

<sup>58</sup> I enlighet med artikel 21.1 FEUF ska "(v)arje unionsmedborgare ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genomförande av fördragen".

<sup>59</sup> Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 83), och dom av den 18 december 2014, McCarthy m.fl. (C-202/13, EU:C:2014:2450, punkt 33).

<sup>60</sup> Dom av den 11 december 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771, punkt 43), dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 84), och dom av den 18 december 2014, McCarthy m.fl. (C-202/13, EU:C:2014:2450, punkt 32).

**a) Den personkrets som omfattas av kapitel VI i direktiv 2004/38**

91. Ministern och de regeringar som har lämnat synpunkter hävdar att ett beslut om utvisning i en situation som den som Nalini Chenchooliah befinner sig i, inte ska regleras av bestämmelserna i kapitel VI i direktiv 2004/38 utan av nationell utlänningsrätt (beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning).<sup>61</sup>

92. Nalini Chenchooliah gör däremot gällande att ett beslut om utvisning av henne måste fattas med tillämpning och iakttagande av kraven i bestämmelserna i kapitel VI i direktiv 2004/38, särskilt artiklarna 27 och 28 i detta direktiv.

93. För det första bör det före en prövning av nivån i fråga om skydd mot utvisning för en tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare, som Nalini Chenchooliah, erinras om att det av rubriken till kapitel VI i direktiv 2004/38 framgår att bestämmelserna i detta kapitel, särskilt artikel 27, omfattar begränsningen av rätt till inresa och uppehållsrätt på grundval av allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

94. Det är uppenbart att de skäl som åberopats för att motivera utvisningen av Nalini Chenchooliah inte grundar sig på allmän ordning, säkerhet eller hälsa enligt kapitel VI i direktiv 2004/38.<sup>62</sup> Som ministern har förklarat i sina skriftliga yttranden och som bekräftades vid förhandlingen är nämligen utvisningen av henne grundad på att hennes make, som är unionsmedborgare, sedan sin återkomst till Portugal inte längre utövar sin rätt till fri rörlighet i Irland. Ministern har också förklarat att ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning, som utkastet till beslut om att avlägsna Nalini Chenchooliah grundar sig på, är en kontrollåtgärd i fråga om invandring som det beslutats om av ekonomiska skäl.

95. För det andra tycks det mig ändamålsenligt att återvända till domen i målet Metock<sup>63</sup> och hänvisa till punkterna 94 och 95 i denna. Det erinras om att domstolen i punkt 94 i denna dom förklarade följande: ”Eftersom direktiv 2004/38 enbart är tillämpligt på familjemedlemmar till en unionsmedborgare som ’följer med’ eller ’ansluter sig till denne, avser unionsmedborgarens familjemedlemmars rätt till inresa och uppehåll sålunda enbart den medlemsstat i vilken unionsmedborgaren uppehåller sig.” Det anges dock i punkt 95 i denna dom att ”(f)rån och med det ögonblick då direktiv 2004/38 ger upphov till en rätt för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till en unionsmedborgare att resa in och uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten, kan denna stat endast begränsa nämnda rätt med iakttagande av artiklarna 27 och 35 i samma direktiv”.<sup>64</sup> Jag finner dock att detta förtydligande inte kan bedömas åtskilt från de sakomständigheter på grund av vilka denna dom meddelades, nämligen att de berörda unionsmedborgarna *bosatt sig i den mottagande medlemsstaten och uppehöll sig där med sina makar som var tredjelandsmedborgare*. Ett sådant förtydligande från domstolens sida bör därför tolkas på så sätt att om den tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare som utövar

61 Se punkt 32 i förevarande förslag till avgörande. Som framgår av de tillämpliga bestämmelser som redovisas i beslutet att begära förhandsavgörande bör det framhållas att ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning i enlighet med artikel 3 i 1999 års lag om invandring är rutinmässigt förbundet med ett förbud mot att tills vidare inresa till Irland.

62 Som ministern och Irland anförde inför den hänskjutande domstolen och i sina skriftliga yttranden är det uppenbart att ett beslut om utvisning av Nalini Chenchooliah faktiskt inte får fattas på grundval av artikel 27 i direktiv 2004/38 eftersom det enligt denna bestämmelse måste fastställas att den berörda personen är en fara för allmän ordning eller allmän säkerhet, vilket här helt klart inte är fallet.

63 Dom av den 25 juli 2008 (C-127/08, EU:C:2008:449).

64 Det bör påpekas att det är särskilt på denna punkt i domen Metock m.fl. som High Court (Förvaltningsöverdomstolen) stödde sig i sin bedömning i punkt 30 i sin dom av den 29 april 2014, Igunma mot Governor of Wheatfield Prison m.fl. [(2014) IEHC 218], till vilken den hänskjutande domstolen hänvisar när den hävdar att Igunma faller under artikel 3.1 i direktiv 2004/38, eftersom hon gift sig med en unionsmedborgare i den mottagande medlemsstaten där denne unionsmedborgare har utövat sin fria rörlighet och där hon alltså omfattas av denna bestämmelse, även om hon lagenligen fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd.

sin fria rörlighet uppehåller sig med denne unionsmedborgare i den mottagande medlemsstaten och senare förlorar den härledda rätten till inresa och uppehåll som han eller hon har i enlighet med direktiv 2004/38, kan dessa rättigheter bara begränsas med beaktande av bland annat artiklarna 27 och 35 i direktivet.

96. En tillämpning av detta innebär i förevarande mål att Nalini Chenchooliah inte längre omfattas av det skydd mot utvisning som anges i artiklarna 27 och 28 i direktiv 2004/38, om hennes make återvänt till Portugal och paret inte längre uppehåller sig i den mottagande medlemsstaten.

97. Det följer härav att Nalini Chenchooliahs situation i princip inte ingår i tillämpningsområdet för kapitel VI i direktiv 2004/38.<sup>65</sup> Som jag redovisat i punkterna 72–74 i förevarande förslag till avgörande innebär detta emellertid inte att Nalini Chenchooliah inte ingår i den personkrets som omfattas av andra bestämmelser i detta direktiv, särskilt artikel 15, som reglerar de rättssäkerhetsgarantier som gäller utvisning av sådana unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar som *tidigare* uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten i egenskap av "förmånstagare" i den mening som avses i artikel 3.1 i direktivet.

#### ***b) Tolkningen av artikel 15 i direktiv 2004/38***

98. I artikel 15.1 föreskrivs att "(f)örfarandena i artiklarna 30 och 31 skall på motsvarande sätt tillämpas på *alla beslut* som på *andra grunder* än allmän ordning, säkerhet eller hälsa begränsar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars fria rörlighet".<sup>66</sup>

99. Av en ren bokstavstolkning av artikel 15.1 i direktiv 2004/38 framgår för det första att de rättssäkerhetsgarantier som det hänvisas till i denna bestämmelse (artiklarna 30 och 31) ska tillämpas "på motsvarande sätt ... på *alla beslut* som ... begränsar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars fria rörlighet". Detta innebär att denna bestämmelse ska tillämpas på *alla beslut om utvisning* som begränsar den fria rörligheten, inte bara för en unionsmedborgare utan även för hans eller hennes familjemedlemmar. Det framgår också av denna bestämmelse att den inte omfattar beslut som fattas på grundval av allmän ordning, säkerhet eller hälsa, utan endast beslut som fattas "på *andra grunder*". Följaktligen bör man anse att de "andra grunder" som det hänvisas till i artikel 15.1 i direktiv 2004/38 bland annat avser förlust av en härledd uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten på grund av att unionsmedborgaren återvänder till den medlemsstat där han eller hon är medborgare, såsom är fallet i det nationella målet.

100. Om man för det andra tar hänsyn till de bestämmelser som omger artikel 15 i direktiv 2004/38, bör det framhållas att denna artikel ingår i kapitel III i detta direktiv, med rubriken "Upphållsrätt". Bestämmelserna i detta kapitel rör bland annat uppehållsrätt i högst tre månader (artikel 6), uppehållsrätt för längre tid än tre månader (artikel 7) samt dels bibehållande av familjemedlemmarnas uppehållsrätt om unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet (artikel 12) samt vid äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap (artikel 13), dels det bibehållande av uppehållsrätten som föreskrivs i artiklarna 6, 7, 12 och 13, i den mån de som omfattas uppfyller villkoren i dessa artiklar (artikel 14). Såsom kommissionen med rätta har påpekat, omfattar artikel 15 i direktiv 2004/38 i detta sammanhang de situationer där en unionsmedborgare och hans eller hennes familjemedlemmar som följer med eller ansluter sig till denne inte längre uppfyller de villkor för uppehåll som anges i direktivet (artiklarna 6, 7, 12, 13

<sup>65</sup> Utom i fråga om artiklarna 30 och 31 i detta direktiv, vilket jag nedan kommer att förklara.

<sup>66</sup> Min kursivering.

eller 14) och följaktligen mister sin egentliga eller härledda uppehållsrätt.<sup>67</sup> Det står i förevarande mål klart att Nalini Chenchooliah som maka till en unionsmedborgare som i denna medlemsstat utövade sin rätt till fri rörlighet var bosatt i Irland i enlighet med den härledda uppehållsrätten om högst tre månader enligt artikel 6.2 i direktiv 2004/38, vilket är en rättighet som hon mist till följd av att hennes make återvänt till Portugal.

101. I sitt sammanhang bör således artikel 15 i direktiv 2004/38 tolkas så att den avser en unionsmedborgare och hans eller hennes familjemedlemmar vilka är tredjelandsmedborgare i en situation som den som Nalini Chenchooliah befinner sig i. Denna tolkning är den enda som kan säkerställa att de mål som eftersträvas genom detta direktiv uppnås.

102. Ovan dragna slutsats bekräftas av analysen av ändamålet med direktiv 2004/38.

103. Det bör först och främst erinras om att det av domstolens fasta rättspraxis framgår att unionslagstiftaren ansett att det är viktigt att säkerställa skyddet för unionsmedborgarnas familjeliv för att avlägsna hindren för utövandet av de genom EG-fördraget garanterade grundläggande friheterna.<sup>68</sup> Som jag hävdar i punkterna 85 och 86 i förevarande förslag till avgörande skulle en utebliven tillämpning av artikel 15 i direktiv 2004/38 på tredjelandsmedborgares familjemedlemmar, obegripligt enligt min uppfattning, medföra att ett gift par skulle kunna utvisas från den mottagande medlemsstaten på grundval av olika tillämpliga bestämmelser, vilket skulle åsidosätta målet att garantera skydd för familjelivet och inverka på målet att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet. Om Nalini Chenchooliah i det aktuella fallet avlägsnas av hänsyn till allmän ordning i enlighet med framför allt artikel 3.1 i 1999 års lag om invandring, skulle hon förbjudas att inresa till Irland. Även om det, som ministern har förklarat i sina skriftliga yttranden, i artikel 3.11 i denna lag föreskrivs att en person som är föremål för ett beslut om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning hos ministern kan ansöka om att detta beslut ska ändras eller återkallas, förklarade ministern vid förhandlingen att denna befogenhet i alla händelser var *skönsmässig*.

104. Det bör därefter framhållas att den mottagande medlemsstaten, i enlighet med artikel 15.3 i direktiv 2004/38, inte kan förena det beslut om utvisning som avses i artikel 15.1 i direktivet till ett inreseförbud. Det är således uppenbart att ett beslut av den mottagande medlemsstaten om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning på grundval av nationell utlänningsrätt förbundet med ett inreseförbud till medlemsstatens territorium i alla händelser skulle åsidosätta kraven i artikel 15.3 i direktiv 2004/38. Dessutom skulle detta i realiteten medföra att unionsmedborgaren i framtiden hindras från att återvända till Irland med sin maka som är tredjelandsmedborgare om han skulle vilja utöva sin rätt till fri rörlighet i denna medlemsstat.

105. Att inte tillämpa artikel 15 i direktiv 2004/38 på situationer som den i det nationella målet skulle slutligen medföra att denna bestämmelse blir delvis verkningslös genom att den fråntas sin ändamålsenliga verkan.

106. På grundval av det ovan anförda anser jag att artiklarna 15, 30 och 31 i direktiv 2004/38 bör tolkas på så sätt att de är tillämpliga på ett beslut om utvisning av en tredjelandsmedborgare som är make eller maka till en unionsmedborgare, såsom klaganden i det nationella målet.

<sup>67</sup> Vad gäller kopplingen mellan artikel 3.1 och artiklarna 12–15 i direktiv 2004/38 är, som jag nyss framhållit, artikel 15 tillämplig på samtliga fall där en unionsmedborgare eller hans eller hennes familjemedlemmar inte uppfyller de villkor för vistelse som fastställs i artiklarna 6, 7 och 12–14 i detta direktiv. Det är således viktigt att understryka att det i artikel 7.2 i direktiv 2004/38 föreskrivs att "(u)ppehållsrätten enligt punkt 1 ... även (ska) 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" (min kursivering). Detta omnämnande av "familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat när de följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten" förekommer även i artikel 3.1 i direktivet. Det är följaktligen klart att artikel 15 i direktiv 2004/38 även ska tillämpas på en unionsmedborgares familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare.

<sup>68</sup> Dom av den 25 juli 2008, Metock m.fl. (C-127/08, EU:C:2008:449, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

## V. Förslag till avgörande

107. Av ovan anförda skäl föreslår jag att domstolen besvarar de tolkningsfrågor som ställts av High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland) på följande sätt:

Artiklarna 15, 30 och 31 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, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 bör tolkas så att de är tillämpliga på ett beslut om utvisning av en tredjelandsmedborgare som fattats med motiveringen att han eller hon saknar uppehållsrätt enligt nämnda direktiv, i en situation där denna person ingått äktenskap med en unionsmedborgare vid en tidpunkt då han eller hon utövade sin rätt till fri rörlighet genom att inresa eller uppehålla sig i en annan medlemsstat än den där han eller hon själv är medborgare, i enlighet med artikel 6.1 i nämnda direktiv, och där unionsmedborgaren därefter återvänt till den medlemsstat där han eller hon är medborgare.