



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 7 september 2022 *

”Begäran om förhandsavgörande – Direktiv 2003/109/EG – Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning – Tillämpningsområde – Tredjelandsmedborgare som har uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF – Artikel 3.2 e – Personer som är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl – Självständigt unionsrättsligt begrepp”

I mål C-624/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Domstolen i Haag, sammanträdesplats Amsterdam, Nederländerna) genom beslut av den 24 november 2020, som inkom till domstolen samma dag, i målet

E. K.

mot

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden L. Bay Larsen, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele (referent) och J. Passer samt domarna F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra, L.S. Rossi, A. Kumin, N. Wahl och O. Spineanu–Matei,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 7 december 2021,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– E. K., genom E.C. Gelok och H. Lichtevelde, advocaten,

* Rättegångsspråk: nederländska.

- Nederländernas regering, genom M.K. Bulterman, A. Hanje och C.S. Schillemans, samtliga i egenskap av ombud,
- Danmarks regering, genom J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff och L. Teilgård, samtliga i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom J. Möller och R. Kanitz, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom C. Cattabriga, E. Montaguti och G. Wils, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 17 mars 2022 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 3.2 e i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 2004, s. 44).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, den ghananska medborgaren E. K., som har uppehållsrätt i Nederländerna med stöd av artikel 20 FEUF, och, å andra sidan, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter för justitie- och säkerhetsfrågor, Nederländerna), angående dennes beslut att avslå E. K:s ansökan om uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 I skälen 4, 6 och 12 i direktiv 2003/109 anges följande:
 - ”(4) Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares integration i medlemsstaterna är en nyckelfaktor för att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av gemenskapens grundläggande mål enligt [EG-]fördraget.
 - ...
 - (6) Det viktigaste kriteriet för att kunna förvärva ställning som varaktigt bosatt bör vara bosättnings tiden inom en medlemsstats territorium. Bosättningen bör ha varit laglig och oavbruten för att vittna om personens förankring i landet. En viss flexibilitet bör dock finnas med tanke på omständigheter som kan tvinga en person att tillfälligt lämna territoriet.
 - ...

(12) För att kunna fungera praktiskt som ett instrument för integration av varaktigt bosatta i det samhälle där de är bosatta, bör ställningen som varaktigt bosatt garantera innehavaren samma behandling som medlemsstatens medborgare i en rad ekonomiska och sociala sammanhang, i enlighet med relevanta villkor i detta direktiv.”

4 Artikel 3 i direktivet, med rubriken ”Räckvidd”, har följande lydelse:

”1. Detta direktiv skall tillämpas på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på en medlemsstats territorium.

2. Detta direktiv skall inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som

...

e) är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl som 'au pair' eller säsongarbetare, eller som arbetstagare som utstationerats av en tjänsteleverantör för att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster, eller som leverantör av gränsöverskridande tjänster eller i de fall då deras uppehållstillstånd formellt begränsats,

...”

5 Artikel 4 i nämnda direktiv har rubriken ”Bosättnings tid”. I punkt 1 i den artikeln föreskrivs följande:

”En medlemsstat skall bevilja ställning som varaktigt bosatt till tredjelandsmedborgare som varit lagligen och oavbrutet bosatta inom dess territorium i fem år omedelbart före inlämnandet av den relevanta ansökningen.”

6 Artikel 5 i direktivet, med rubriken ”Villkor för att förvärva ställning som varaktigt bosatt”, har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall kräva att tredjelandsmedborgarna styrker att de för egen räkning och för de familjemedlemmar gentemot vilka de har försörjningsansvar förfogar över följande:

a) Stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att de skall kunna försörja sig själva och sina familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna skall bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och -pensioner, innan ansökan om ställning som varaktigt bosatt lämnades in.

b) En sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av.

2. Medlemsstaterna får kräva att tredjelandsmedborgare följer villkoren för integrering i enlighet med nationell lagstiftning.”

Nederländsk rätt

Vreemdelingenwet 2000

- 7 Artikel 8 i Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (lag om allmän översyn av utlänningslagen (2000 års utlänningslag)) av den 23 november 2000 (Stb. 2000, nr 495), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, har följande lydelse:

”En utlännings uppehåll i Nederländerna är lagligt endast i följande fall:

...

e. Utlänningen är unionsmedborgare och uppehåller sig i Nederländerna med stöd av bestämmelser som antagits i enlighet med EUF-fördraget eller avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).”

- 8 Artikel 45b i nämnda lag har följande lydelse:

”1. En ansökan om EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta ska avslås när utlänningen, omedelbart före det att ansökan lämnades in,

a. har tillfällig uppehållsrätt i form av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt artikel 14,

b. har en formellt begränsad uppehållsrätt,

c. uppehåller sig i landet med stöd av en särskild, privilegierad ställning,

d. uppehåller sig i landet med stöd av ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd som avses i artikel 28 och som inte beviljats med stöd av artikel 29.1 a eller b,

e. uppehåller sig i landet med stöd av ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd som avses i artikel 28 och som beviljats med stöd av artikel 29.2, hos en utlänning som har ett sådant uppehållstillstånd som avses i artikel 28 och som inte beviljats med stöd av artikel 29.1 a eller b.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 ska en ansökan om EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta avslås endast om utlänningen

a. inte under fem år utan avbrott och omedelbart före inlämnandet av ansökan lagligen uppehållit sig i landet i den mening som avses i artikel 8, med beaktande av punkt 3,

b. under den period som avses i a har varit bosatt utanför Nederländerna antingen under minst sex på varandra följande månader eller under sammanlagt minst tio månader,

c. inte självständigt och varaktigt, på egen hand eller tillsammans med den familjemedlem som utlänningen bor hos, har tillräckliga försörjningsmedel,

d. genom lagakraftvunnen dom har dömts för brott för vilket det föreskrivs minst tre års fängelse, eller ålagts en sådan påföljd som föreskrivs i artikel 37 a i Wetboek van Strafrecht [(strafflagen)],

- e. utgör en fara för nationell säkerhet,
 - f. inte har en tillräcklig sjukförsäkring för sig själv och för de familjemedlemmar för vilka utlänningen har försörjningsansvar, eller
 - g. inte har fått godkänt resultat på ett sådant prov som avses i artikel 7.1 a i Wet inburgering [(lagen om medborgarintegration av den 30 november 2006)] eller inte har ett sådant utbildnings-, examens- eller annat behörighetsdokument som avses i artikel 5.1 c i denna lag.
3. Vid beräkningen av den period som avses i punkt 2 a ska inte hänsyn tas till vistelse i den mening som avses i punkt 1 eller vistelse i den mening som avses i punkt 2 b, med undantag för vistelse för studier eller yrkesutbildning, som ska beaktas till hälften av vistelsens längd.
4. Bestämmelser om tillämpningen av punkterna 1 och 2 får fastställas genom eller med stöd av föreskrifter.”

Vreemdelingenbesluit 2000

- 9 Artikel 3.5 i Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) (förordning om tillämpning av utlänningslagen) (utlänningsförordningen av år 2000) av den 23 november 2000 (Stb. 2000, nr 497), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, har följande lydelse:
- ”1. Uppehållsrätten enligt ett allmänt tidsbegränsat uppehållstillstånd är tillfällig eller ej tillfällig.
2. Uppehållsrätten är tillfällig om uppehållstillståndet är förenat med en begränsning avseende
- a. vistelse i egenskap av familjemedlem, om referenspersonen
 - 1°. har tillfällig uppehållsrätt, eller
 - 2°. har ett tillfälligt uppehållstillstånd av asylskäl,
 - b. säsongarbete,
 - c. tillfällig överföring inom en grupp,
 - d. gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster,
 - e. lärlingsarbete,
 - f. studier,
 - g. forskning och arbete som anställd eller som egenföretagare,
 - h. utbyte, oavsett om det sker inom ramen för ett fördrag,
 - i. medicinsk behandling,
 - j. tillfälliga humanitära skäl,

k. utfallet av en ansökan enligt artikel 17 i Rijkswet op het Nederlandschap [(lagen om nederländskt medborgarskap)].

3. För att fullgöra skyldigheter som följer av fördrag eller bindande beslut av internationella organisationer kan det genom ministerförordning fastställas fall där uppehållsrätten, genom undantag från punkt 2, är ej tillfällig.

4. Om uppehållstillståndet beviljas med en annan begränsning än dem som anges i punkt 2, är det ej tillfälligt, såvida inte annat föreskrivits när det beviljades.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 10 Klaganden i det nationella målet, E. K., är ghanansk medborgare. Hennes son, född den 10 februari 2002, är nederländsk medborgare. Den 9 september 2013 beviljades E. K., med stöd av artikel 20 FEUF, uppehållstillstånd i Nederländerna med påskriften ”familjemedlem till en unionsmedborgare”.
- 11 Den 18 februari 2019 ansökte E. K., med stöd av den nationella lagstiftningen om införlivande av direktiv 2003/109 med den nationella rättsordningen, om EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta. Denna ansökan avlogs av statssekreteraren för justitie- och säkerhetsfrågor. Som skäl för avslaget angavs bland annat att uppehållsrätten med stöd av artikel 20 FEUF är av tillfällig karaktär och att E. K. därför inte kunde beviljas det sökta uppehållstillståndet. Statssekreteraren fann vid omprövning inte skäl att ändra detta avslagsbeslut.
- 12 E. K. överklagade avslagsbeslutet till den hänskjutande domstolen, Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Domstolen i Haag, sammanträdesplats Amsterdam, Nederländerna).
- 13 Den hänskjutande domstolen vill först och främst få klarhet i huruvida uppehållsrätt som erhållits med stöd av artikel 20 FEUF är tillfällig. I synnerhet uppkommer för det första frågan huruvida en uppehållsrätt kan kvalificeras som ”tillfällig” endast om det fastställs att uppehållsrätten upphör vid en på förhand känd, bestämd tidpunkt. För det andra är det, enligt den hänskjutande domstolen, oklart huruvida frågan om uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF är av tillfällig karaktär eller inte kan vara kopplad till avsikten hos den tredjelandsmedborgare som har sådan uppehållsrätt, med hänsyn till att E. K. bland annat har uttryckt en önskan att varaktigt bosätta sig i Konungariket Nederländerna. Den hänskjutande domstolen har vidare påpekat att E. K. och statssekreteraren för justitie- och säkerhetsfrågor intar motsatta ståndpunkter i frågan huruvida medlemsstaterna har befogenhet att fastställa om uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF är tillfällig eller ej, eller om begreppet ”tillfällig uppehållsrätt” i stället ska ges en enhetlig tolkning på unionsnivå. Den hänskjutande domstolen vill slutligen få klarhet i huruvida artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 har införlivats med den nederländska rättsordningen på ett korrekt sätt.
- 14 Mot denna bakgrund beslutade Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Domstolen i Haag, sammanträdesplats Amsterdam) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
 - ”1) Har medlemsstaterna befogenhet att fastställa huruvida uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF i sig är av tillfällig karaktär eller ej, eller ska detta fastställas i enlighet med en unionsrättslig tolkning?

- 2) För det fall en unionsrättslig tolkning ska tillämpas, finns det i så fall vid tillämpningen av direktiv 2003/109 någon skillnad mellan olika former av den uppehållsrätt på grund av ett beroendeförhållande som tillkommer tredjelandsmedborgare med stöd av unionsrätten, däribland en sådan uppehållsrätt på grund av ett beroendeförhållande som beviljas en familjemedlem till en unionsmedborgare med stöd av [Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, s. 77, och rättelse i EUT L 229, 2004, s. 35)], och uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF?
- 3) Är uppehållsrätten med stöd artikel 20 FEUF, vilken till sin natur bygger på att det föreligger ett beroendeförhållande mellan tredjelandsmedborgaren och unionsmedborgaren och således är begränsad i tiden, av tillfällig karaktär?
- 4) Om uppehållsrätt med stöd artikel 20 FEUF är av tillfällig karaktär, ska artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 då tolkas så, att den utgör hinder för nationella bestämmelser som endast undantar innehavare av nationella uppehållstånd från möjligheten att beviljas ställning som varaktigt bosatt i den mening som avses i direktiv 2003/109?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 15 Domstolen erinrar inledningsvis om att det enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits (dom av den 7 april 2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, punkt 25 och där angiven rättspraxis).
- 16 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida medlemsstaterna har befogenhet att fastställa om uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF är av tillfällig karaktär, eller om detta i stället ”ska ... fastställas i enlighet med en unionsrättslig tolkning”.
- 17 Det framgår emellertid av skälen i begäran om förhandsavgörande att denna fråga har ställts för att få klarlagt huruvida E. K., som har uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF, omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109, mot bakgrund av i synnerhet artikel 3.2 e i detta direktiv.
- 18 Under dessa omständigheter ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, som avses däri, är ett självständigt unionsrättsligt begrepp som ska tolkas enhetligt i samtliga medlemsstater.

- 19 Enligt domstolens fasta praxis följer det såväl av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen, att ordalydelsen i en unionsbestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, i regel ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen (dom av den 18 oktober 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 42, och dom av den 12 april 2018, A och S, C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 20 Ordalydelsen i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 innehåller inte någon definition av uttrycket ”som är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl”. I direktivet hänvisas det inte heller till nationell rätt såvitt gäller innebörden av denna formulering. Härav följer att detta uttryck vid tillämpningen av direktivet ska anses avse ett självständigt unionsrättsligt begrepp som ska tolkas enhetligt i samtliga medlemsstater (se, analogt, dom av den 18 oktober 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 43).
- 21 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, som avses däri, är ett självständigt unionsrättsligt begrepp som ska tolkas enhetligt i samtliga medlemsstater.

Den andra och den tredje frågan

- 22 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra och den tredje frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, som avses däri, omfattar den situationen där en tredjelandsmedborgare uppehåller sig med stöd av artikel 20 FEUF i den medlemsstat där den berörda unionsmedborgaren är medborgare.
- 23 Domstolen erinrar inledningsvis om att tillämpningsområdet för direktiv 2003/109 fastställs i artikel 3 i detta direktiv.
- 24 I punkt 1 i den artikeln föreskrivs att direktivet ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på en medlemsstats territorium, medan punkt 2 undantar vissa typer av vistelser från direktivets tillämpningsområde. I artikel 3.2 e i direktivet anges närmare att det inte är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl, exempelvis som au pair eller säsongarbetare, eller som arbetstagare som utstationerats av en tjänsteleverantör för att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster, eller som leverantör av gränsöverskridande tjänster eller i de fall då deras uppehållstillstånd formellt begränsats.
- 25 Domstolen påpekar till att börja med att en tredjelandsmedborgares vistelse på en medlemsstats territorium med stöd av artikel 20 FEUF uppfyller villkoret i artikel 3.1 i direktiv 2003/109, enligt vilken direktivet ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på en medlemsstats territorium.
- 26 När det gäller frågan huruvida en tredjelandsmedborgare som innehar uppehållstillstånd i en medlemsstat med stöd av artikel 20 FEUF är undantagen från tillämpningsområdet för direktiv 2003/109 enligt artikel 3.2 e i direktivet, ska det erinras om att denna bestämmelse avser två olika situationer: dels den situationen då tredjelandsmedborgare är bosatta i landet uteslutande av tillfälliga skäl, dels den situationen då tredjelandsmedborgares uppehållstillstånd formellt begränsats (dom av den 18 oktober 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 38).

- 27 Vad gäller den första situationen, som är den enda som avses i förevarande begäran om förhandsavgörande, preciseras varken i artikel 3 eller i någon annan bestämmelse i direktiv 2003/109 vad som avses med begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl” enligt punkt 2 e i denna artikel.
- 28 Vid tolkningen av en unionsbestämmelse ska man, enligt fast rättspraxis, inte bara beakta orden i bestämmelsen i överensstämmelse med deras normala betydelse i vanligt språkbruk, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2015, Maïstrellis, C-222/14, EU:C:2015:473, punkt 30 och där angiven rättspraxis). Även tillkomsthistorien bakom antagandet av den aktuella unionsbestämmelsen kan ge relevanta upplysningar om tolkningen av densamma (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juni 2020, A m.fl. (Vindkraftverk i Aalter och Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, punkt 37).
- 29 Domstolen påpekar för det första att enligt artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska direktivet inte tillämpas på tredjelandsmedborgare ”som är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl” på den berörda medlemsstatens territorium.
- 30 Med hänsyn till vad dessa ord har för betydelse i vanligt språkbruk, förutsätter detta villkor att man prövar huruvida skälet för vistelsen, redan från vistelsens början, innebär att den uteslutande var avsedd att vara kortvarig. Såsom domstolen redan tidigare har slagit fast visar inte tillfälliga skäl i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109, i princip, på att en tredjelandsmedborgare har för avsikt att varaktigt bosätta sig i medlemsstaterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 oktober 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 47).
- 31 Denna bokstavstolkning av uttrycket ”som är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl” i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 exemplifieras genom uppräknningen i denna bestämmelse av olika slags vistelser som motiveras av sådana skäl. Som exempel anges nämligen specifikt tredjelandsmedborgares vistelser som au pair eller säsongarbetare, som arbetstagare som utstationerats av en tjänsteleverantör för tillhandahållande av gränsöverskridande tjänster, eller som leverantör av gränsöverskridande tjänster.
- 32 Ett objektiva kännetecken som är gemensamt för denna typ av vistelser är att de är strängt begränsade i tiden och att de är avsedda att vara kortvariga och därför inte medger att en tredjelandsmedborgare varaktigt bosätter sig på den berörda medlemsstatens territorium (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 oktober 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, punkterna 48 och 50).
- 33 Detta stöds för övrigt av den motivering till artikel 3.2 d - vilken i huvudsak motsvaras av artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 - som gavs i förslaget till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (KOM(2001) 127 slutlig). Enligt denna motivering har de personkategorier som specifikt nämns i artikel 3.2 d i förslaget inte för avsikt att varaktigt bosätta sig i den berörda medlemsstaten.
- 34 Med beaktande av lydelsen av och tillkomsthistorien bakom artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, i den mening som avses i denna bestämmelse, anses omfatta varje vistelse på en medlemsstats territorium som uteslutande grundar sig på skäl som objektiva kännetecknas av att vistelsen är strängt begränsad i tiden och avsedd att vara kortvarig, och som inte medger att en tredjelandsmedborgare varaktigt bosätter sig i denna medlemsstat.

- 35 Det kan konstateras att tredjelandsmedborgarens vistelse i en medlemsstat med stöd av artikel 20 FEUF inte har dessa objektiva kännetecken.
- 36 Det följer i det avseendet av domstolens fasta praxis att en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till en unionsmedborgare, såsom E. K., endast kan beviljas uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF i mycket speciella situationer i vilka, trots att de sekundärrättsliga bestämmelserna om tredjelandsmedborgares uppehållsrätt inte är tillämpliga och den berörda unionsmedborgaren inte har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, ett beslut att inte bevilja sådan uppehållsrätt i praktiken skulle få till följd att unionsmedborgaren skulle bli tvungen att lämna unionen i dess helhet och därmed berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 maj 2017, Chavez-Vilchez m.fl., C-133/15, EU:C:2017:354, punkt 63, och dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (En unionsmedborgares make), C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 39 och där angiven rättspraxis).
- 37 För att ett sådant beslut att neka uppehållsrätt ska kunna medföra att unionsmedborgarskapet förlorar sin ändamålsenliga verkan krävs att det föreligger ett beroendeförhållande mellan tredjelandsmedborgaren och den unionsmedborgare som denne är familjemedlem till som är sådant att unionsmedborgaren skulle bli tvungen att följa med tredjelandsmedborgaren och lämna unionen i dess helhet om tredjelandsmedborgaren inte beviljades uppehållsrätt på unionens territorium (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (En unionsmedborgares make), C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 38 Av domstolens praxis följer att man vid bedömningen av huruvida uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF ska beviljas ska beakta intensiteten i beroendeförhållandet mellan den berörda tredjelandsmedborgaren och den unionsmedborgare som är familjemedlem till tredjelandsmedborgaren, varvid hänsyn ska tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 maj 2017, Chavez-Vilchez m.fl., C-133/15, EU:C:2017:354, punkt 71, dom av den 8 maj 2018, K.A. m.fl. (Familjeåterförening i Belgien), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 72, och dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (En unionsmedborgares make), C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 56).
- 39 För att avgöra huruvida det rör sig om ett sådant beroendeförhållande mellan ett barn, som är unionsmedborgare, och hans eller hennes förälder, som är tredjelandsmedborgare, har domstolen angett att hänsyn ska tas till vårdnadsfrågan samt till frågan huruvida det är den förälder som är tredjelandsmedborgare som har det rättsliga eller ekonomiska ansvaret för barnet eller står för den känslomässiga omvårdnaden om barnet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 december 2012, O m.fl., C-356/11 och C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 56, och dom av den 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 51). Även andra faktorer har ansetts relevanta, såsom barnets ålder, dess fysiska och känslomässiga utveckling, styrkan i dess känslomässiga band till både den förälder som är unionsmedborgare och den förälder som är tredjelandsmedborgare samt den risk som en separation från den sistnämnda föräldern skulle medföra för barnets välbefinnande (dom av den 10 maj 2017, Chavez-Vilchez m.fl., C-133/15, EU:C:2017:354, punkt 71).
- 40 Vad gäller bedömningen av huruvida det föreligger ett beroendeförhållande mellan myndiga personer, har domstolen angett att även om en vuxen i princip kan leva sitt liv oberoende av sin familj kan det i undantagsfall anses föreligga ett sådant beroendeförhållande mellan två vuxna som är familjemedlemmar, om den berörda personen inte på något vis kan skiljas från

familjemedlemmen, som personen är beroende av (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2018 K.A. m.fl. (Familjeåterförening i Belgien)), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 65, och dom av den 5 maj 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (En familjemedlems vistelse – Otilräckliga tillgångar), C-451/19 och C-532/19, EU:C:2022:354, punkt 56).

- 41 Det kan således konstateras att uppehållsrätten för en tredjelandsmedborgare med stöd av artikel 20 FEUF, i dennes egenskap av familjemedlem till en unionsmedborgare, grundas på den omständigheten att tredjelandsmedborgarens vistelse är nödvändig för att unionsmedborgaren på ett effektivt sätt ska kunna åtnjuta kärnan i de rättigheter som denna ställning ger så länge beroendeförhållandet till tredjelandsmedborgaren består. Ett sådant beroendeförhållande upphör visserligen i allmänhet med tiden, men är i princip inte kortvarigt. Grunden för en tredjelandsmedborgares vistelse på en medlemsstats territorium med stöd av artikel 20 FEUF kan följaktligen inte utgöra hinder för att den berörda tredjelandsmedborgaren varaktigt bosätter sig i den medlemsstaten. Ett beroendeförhållande som kan ligga till grund för en sådan vistelse, och vars huvudsakliga särdrag domstolen har erinrat om i punkterna 37–40 ovan, kan nämligen sträcka sig över en avsevärd tidsperiod – närmare bestämt, när det gäller en tredjelandsmedborgare som är förälder till ett barn som är unionsmedborgare, i princip fram till dess att barnet blir myndigt, eller till och med längre om förutsättningarna härför är uppfyllda.
- 42 Under dessa omständigheter kan det inte anses att en tredjelandsmedborgare som vistas i en medlemsstat med stöd av artikel 20 FEUF är bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl” i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109.
- 43 Denna tolkning, som grundar sig på lydelsen och tillkomsthistorien bakom artikel 3.2 e i direktiv 2003/109, stöds för det andra av de mål som eftersträvas med direktivet.
- 44 Såsom domstolen redan tidigare har slagit fast framgår det av skälen 4, 6 och 12 i direktiv 2003/109 att dess huvudsakliga syfte är att främja integrationen av tredjelandsmedborgare som är varaktigt bosatta i medlemsstaterna (dom av den 26 april 2012, kommissionen/Nederländerna, C-508/10, EU:C:2012:243, punkt 66, dom av den 18 oktober 2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 45, och dom av den 3 oktober 2019, X (Varaktigt bosatta – Stabila, regelbundna och tillräckliga försörjningsmedel), C-302/18, EU:C:2019:830, punkt 29).
- 45 Enligt fast rättspraxis framgår det av artikel 4.1 i direktiv 2003/109, jämförd med skäl 6 däri, att denna integration först och främst är en följd av varaktigheten av den lagliga och oavbrutna bosättningen under fem år enligt nämnda bestämmelse, vilken vittnar om att den berörda personen är förankrad i den aktuella medlemsstaten och således varaktigt bosatt där (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2019, X (Varaktigt bosatta – Stabila, regelbundna och tillräckliga försörjningsmedel), C-302/18, EU:C:2019:830, punkt 30 och där angiven rättspraxis).
- 46 Såsom har påpekats i punkt 41 ovan kan tredjelandsmedborgares vistelse på medlemsstaternas territorium med stöd av artikel 20 FEUF sträcka sig över en avsevärd tidsperiod och således vara betydligt längre än den period som fastställs i artikel 4.1 i direktiv 2003/109.
- 47 Det framgår dessutom av domstolens praxis att en tredjelandsmedborgare som har uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF ska beviljas arbetstillstånd för att denne ska kunna försörja sitt barn, som är unionsmedborgare, och som annars skulle berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som är knutna till ställningen som unionsmedborgare (se, för ett liknande

resonemang, dom av den 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punkt 45). Att arbeta på den berörda medlemsstatens territorium under en längre period är ägnat att ytterligare befästa denna medborgares förankring i landet.

- 48 För det tredje finner domstolen att denna tolkning inte på något sätt motsägs av det sammanhang i vilket den aktuella bestämmelsen ingår.
- 49 Den tolkning av artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 som redovisas i punkt 42 ovan påverkar inte direktivets systematik, eftersom en tredjelandsmedborgare som har uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF måste uppfylla villkoren i artiklarna 4 och 5 i direktivet för att förvärva ställning som varaktigt bosatt. Förutom att tredjelandsmedborgaren ska ha varit lagligen och oavbrutet bosatt inom den berörda medlemsstatens territorium i fem år omedelbart före inlämnandet av den relevanta ansökningen, ska denne styrka att han eller hon, för egen räkning och för de familjemedlemmar gentemot vilka han eller hon har försörjningsansvar, förfogar över stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja sig själv och familjemedlemmarna utan hjälp från systemet för socialt bistånd i denna medlemsstat, samt en sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den medlemsstaten normalt omfattas av. Likaså får denna medlemsstat kräva att tredjelandsmedborgare följer villkoren för integrering i enlighet med nationell lagstiftning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkterna 38 och 39).
- 50 Den nederländska och den tyska regeringen har vidare i allt väsentligt gjort gällande att tredjelandsmedborgarens vistelse – även om den antas ha varit laglig och pågått oavbrutet under fem år – med hänsyn till att uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF är härledd, inte kan motivera beviljandet av ett uppehållstillstånd för varaktigt bosatta enligt direktiv 2003/109. Denna argumentation kan inte godtas.
- 51 EUF-fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap ger förvisso inte några självständiga rättigheter till tredjelandsmedborgare. De rättigheter som dessa medborgare eventuellt tillerkänns utgör nämligen inte deras egna rättigheter, utan rättigheter som härleds ur unionsmedborgarens rättigheter. Syftet med och skälen till nämnda härledda rättigheter har sin grund i den omständigheten att det skulle undergräva bland annat unionsmedborgarens rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i unionen om nämnda rättigheter inte erkändes (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (En unionsmedborgares make), C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 38 och där angiven rättspraxis).
- 52 Den omständigheten saknar emellertid betydelse för bedömningen av huruvida begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, i den mening som avses i artikel 3.2 e i direktiv 2003/109, omfattar en tredjelandsmedborgares vistelse med stöd av artikel 20 FEUF i den medlemsstat där den berörda unionsmedborgaren är medborgare.
- 53 Dels görs nämligen ingen åtskillnad i artikel 3 i direktivet beroende på om tredjelandsmedborgaren i fråga är lagligen bosatt inom unionens territorium enligt en självständig rättighet eller enligt en rättighet som är härledd ur de rättigheter som den berörda unionsmedborgaren åtnjuter.
- 54 Någon sådan åtskillnad framgår inte heller av de övriga bestämmelserna i direktivet, i synnerhet inte av artikel 4.1 i direktivet, i vilken det hänvisas till den tid som tredjelandsmedborgaren varit lagligen och oavbrutet bosatt inom medlemsstaternas territorium, det vill säga i fem år omedelbart före inlämnandet av den aktuella ansökan.

- 55 Dels innebär inte den härledda karaktären av den uppehållsrätt på en medlemsstats territorium som en tredjelandsmedborgare tillerkänns enligt unionsrätten nödvändigtvis att de skäl som ligger till grund för att en sådan rätt beviljas utgör hinder för att tredjelandsmedborgaren varaktigt bosätter sig i denna medlemsstat. Det räcker således att erinra om att, såsom påpekats i punkt 41 ovan, det beroendeförhållande som ligger till grund för en tredjelandsmedborgares härledda uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF i princip inte är kortvarigt, utan kan sträcka sig över en avsevärd tidsperiod.
- 56 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska den andra och den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, som avses däri, inte omfattar den situationen där en tredjelandsmedborgare uppehåller sig med stöd av artikel 20 FEUF i den medlemsstat där den berörda unionsmedborgaren är medborgare.

Den fjärde frågan

- 57 Med hänsyn till svaret på den andra och den tredje frågan saknas skäl att besvara den fjärde frågan.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) Artikel 3.2 e i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning ska tolkas så, att begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, som avses däri, är ett självständigt unionsrättsligt begrepp som ska tolkas enhetligt i samtliga medlemsstater.**
- 2) Artikel 3.2 e i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att begreppet bosatt ”uteslutande av tillfälliga skäl”, som avses däri, inte omfattar den situationen där en tredjelandsmedborgare uppehåller sig med stöd av artikel 20 FEUF i den medlemsstat där den berörda unionsmedborgaren är medborgare.**

Underskrifter