

**UDENRIGSMINISTERIET**

Juridisk Tjeneste

København, den 15. november 2005

JTEU, journal nr. 400.A.5-3-0

Til

De Europæiske Fællesskabers Domstol

Justitskontoret

**INDLÆG FRA DEN DANSKE REGERING**

**I DOMSTOLENS SAG**

**C-291/05**

**Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie**

**mod**

**R.N.G. Eind**

I henhold til artikel 23 i Protokollen vedrørende Statutten for Domstolen skal den danske regering (herefter regeringen) afgive følgende indlæg:

## 1. Indledning og de præjudicielle spørgsmål

1. Nederlandse Raad van State har anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt de nederlandske myndigheder er forpligtet til at give opholdsret til en surinamsk statsborger, der har levet i Storbritannien sammen med sin nederlandske fader i Storbritannien, hvor denne var arbejdstager, og nu vil indrejse i Nederlandene sammen med faderen, der efter sin tilbagevenden til Nederlandene ikke har haft faktisk og reel beskæftigelse.
2. Spørgsmålene for Domstolen har følgende ordlyd:

*Ia. Såfremt en statsborger fra et tredjeland af en værtsmedlemsstat bliver anset for familiemedlem til en arbejdstager som omhandlet i artikel 10 i Rådet for De Europæiske Fællesskabers forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens fri bevægelighed inden for Fællesskabet, og såfremt gyldigheden af den af denne medlemsstat udstedte opholdstilladelse endnu ikke er udløbet, medfører dette da, at den medlemsstat, hvor arbejdstageren er statsborger, ved denne arbejdstagers tilbagevenden allerede på dette grundlag ikke kan nægte denne tredjelandsstatsborger ret til indrejse og ophold?*

*Ib. Såfremt det forrige spørgsmål skal besvares benægtende, betyder det da, at det er tilladt denne medlemsstat selv at tage stilling til, om betingelserne i henhold til national ret for indrejse og ophold er opfyldt ved denne tredjelandsstatsborgers indrejse, eller skal medlemsstaten først tage stilling til, om denne tredjelandsstatsborger som familiemedlem til denne arbejdstager kan udlede krav af fællesskabsretten?*

*II. Gør det nogen forskel for besvarelsen af de under Ia og b stillede spørgsmål, såfremt denne tredjelandsstatsborger forud for opholdet i værtsmedlemsstaten ikke har haft opholdsret i henhold til national ret i den medlemsstat, hvor arbejdstageren er statsborger?*

*IIIa. Såfremt det er tilladt den medlemsstat, hvor en arbejdstager (referent) er statsborger, ved arbejdstagerens tilbagevenden selv at tage stilling til, om de fællesskabsretlige betingelser for udstedelse af en opholdstilladelse som familiemedlem er opfyldt, har en tredjelandsstatsborger, som er familiemedlem til en referent (dvs. en person, udlændingen ansøger om tilladelse til at opholde sig hos), der vender tilbage fra værtsmedlemsstaten til den medlemsstat, hvor han er statsborger, for at søge arbejde dér, en ret til ophold i denne medlemsstat, og i bekræftende fald, for hvilken periode?*

*IIIb. Består denne ret ligeledes, såfremt referenten ikke udfører reelt og faktisk arbejde i den medlemsstat og ikke eller ikke længere kan anses for arbejdssøgende i Rådet for De Europæiske Fællesskabers direktiv 90/364/EØF af 28. juni 1990 om opholdsrets forstand, når også den omstændighed tages i betragtning, at referenten i kraft af sit nederlandske statsborgerskab modtager en bistandsydelse?*

*IV. Hvilken betydning for besvarelsen af de foregående spørgsmål skal der tillægges den omstændighed, at denne tredjelandsstatsborger er familiemedlem til en unionsborger, der har gjort brug af denne ret, som tilkommer ham i henhold til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskabs artikel 18, og vender tilbage til den medlemsstat, hvor han er statsborger?"*

## 2. Sagens faktiske omstændigheder og baggrund

3. Den surinamske statsborger R.N.G. Eind er datter af en nederlandsk statsborger (herefter nederländeren), der i februar 2000 rejste fra Nederlandene til Storbritannien, hvor han boede og arbejdede.
4. R.N.G. Eind rejste i 2000 fra Surinam til Storbritannien for at leve sammen med nederländeren.
5. De britiske myndigheder meddelte den 4. juni 2001 nederländeren og R.N.G. Eind, at de havde opholdsret efter forordning 1612/68 om arbejdskraftens fri bevægelighed, for R.N.G. Einds vedkommende fordi hun var familiemedlem til nederländeren. Nederländeren fik opholdstilladelse gældende fra den 6. juli 2001 til den 6. juli 2006.
6. Nederländeren og R.N.G. Eind indrejste i Nederlandene den 17. oktober 2001. Fra dette tidspunkt modtog nederländeren bistandshjælp. Han arbejdede ikke, og han søgte – under henvisning til overanstrengelse, sukkersyge og forhøjet blodtryk – ikke arbejde.
7. R.N.G. Eind ansøgte den 9. november 2001 om opholdstilladelse i Nederlandene.
8. Den 2. januar 2002 gav Staatssecretaris (en administrativ udlændingemyndighed) R.N.G. Eind afslag på opholdstilladelse. Staatssecretaris begrundede afslaget med, at R.N.G. Eind dels ikke opfyldte betingelserne for opholdstilladelse i Nederlandene efter nationalt fastsatte regler om tredjelandsstatsborgeres ret til indrejse og ophold, dels ikke havde erhvervet opholdsret efter EU-retten, idet nederländeren efter sin tilbagevenden til Nederlandene ikke havde udført aktiviteter omfattet af den fri bevægelighed.
9. Nederländeren var i maj 2002 til samtale på arbejdsformidlingen med henblik på reintegration på arbejdsmarkedet.
10. Staatssecretaris afviste den 5. juli 2002 R.N.G. Einds klage over afslaget af 2. januar 2002. Staatssecretaris henviste i tilslutning til afgørelsen af 2. januar 2002 til den omstændighed, at nederländeren modtog en bistandsydelse og dermed faldt de offentlige midler til byrde, og at han derfor ikke havde krav på familiesammenføring i henhold til fællesskabsretten.
11. Den 20. oktober 2004 omgjorde Rechtbank, Haag (en nederlandsk ret), Staatssecretaris' afgørelse og henviste sagen til klagebehandling i det nederlandske integrationsministerium.
12. Det nederlandske integrationsministerium indbragte den 17. november 2004 Rechtbanks afgørelse af 20. oktober 2004 for Nederlandse Raad van State, som den 20. juli 2005 har forelagt sagen for Domstolen.

### 3. Regeringens interesse i sagen

13. Regeringen afgiver indlæg i denne sag, idet regeringen finder det væsentligt at få fastslået, at en EU-borger, der arbejder i en anden medlemsstat og siden ønsker at bringe et familiemedlem, der er tredjelandstatsborger, med sig tilbage til sin egen medlemsstat i medfør af EU-rettens regler om fri bevægelighed, ikke er berettiget hertil, hvis tredjelandstatsborgeren ikke havde opholdstilladelse i EU-borgerens egen medlemsstat på tidspunktet for EU-borgerens udrejse til den anden medlemsstat, ligesom en sådan ret heller ikke består, hvis EU-borgeren efter sin tilbagevenden til sin egen medlemsstat er arbejdssøgende eller lever af bistandshjælp.

### 4. Regeringens retlige stillingtagen

14. De EU-retlige regler om fri bevægelighed for arbejdskraft, etablering og udveksling af tjenesteydelser finder ikke anvendelse på rent interne forhold. Det betyder, at et familiemedlem til en EU-borger ikke kan opnå opholdstilladelse i EU-borgerens egen medlemsstat under påberåbelse af EF-traktaten.
15. Det følger dog af Domstolens praksis, at en EU-borger ikke i alle tilfælde er afskåret fra at påberåbe sig at være omfattet af EU-reglerne i sit eget land, hvis den pågældende har gjort brug af retten til fri bevægelighed, jf. Domstolens dom i sag C-370/90 (Singh) og C-109/01 (Akrich).
16. Singh-dommen vedrørte et tilfælde, hvor ægteparret Singh havde været beskæftiget i Tyskland som arbejdstagere og derefter rejste tilbage til Storbritannien for at drive selvstændig virksomhed. Fru Singh var britisk statsborger og hr. Singh var indisk statsborger. Storbritannien inddrog hr. Singhs opholdstilladelse, men Domstolen fastslog, at fru Singh som statsborger i en medlemsstat havde ret til at lade sig ledsage af sin ægtefælle, da hun vendte tilbage til sit hjemland for at udøve selvstændig virksomhed efter at have været beskæftiget som arbejdstager i en anden medlemsstat.
17. Domstolen lagde vægt på, at en statsborger i en medlemsstat kunne opgive at gøre brug af retten til fri bevægelighed, hvis statsborgeren ikke havde ret til at tage sin familie med tilbage til sit hjemland på samme vilkår som dem, sådanne personer har krav på i en anden medlemsstat, jf. dommens præmis 19-20.
18. Akrich-dommen vedrørte en marokkansk statsborger, hr. Akrich, der under et ulovligt ophold i Storbritannien indgik ægteskab med en britisk statsborger. Han indgav på baggrund heraf ansøgning om familiesammenføring, men blev interneret og efter eget ønske udsendt til Irland, hvor hans ægtefælle på daværende tidspunkt havde opholdt sig i en kortere periode, og hvor han opholdt sig lovligt. Parret boede og arbejdede herefter i Irland, indtil de ønskede at vende tilbage til England, hvor hr. Akrichs ægtefælle havde fået tilbudt arbejde. Hr. Akrich indgav i den forbindelse ansøgning hos de britiske myndigheder om ophævelse af udvisningsafgørelsen.
19. Domstolen fastslog bl.a., at forordning 1612/68 alene omfattede den frie bevægelighed inden for Fællesskabet, og at tredjelandstatsborgeren i en sag som den omhandlede for at blive omfattet af de rettigheder, der er fastsat i artikel 10 i forordning nr. 1612/68, må opholde sig lovligt i en medlemsstat på det tidspunkt, hvor han tager til den medlemsstat, som unionsborgeren flytter eller er flyttet til, jf. dommens præmis 49 og 50.

20. Rækkevidden af Akrich-dommen kan give anledning til en vis tvivl for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt en tredjelandsstatsborger, der er familiemedlem til en EU-borger, efter artikel 10 i forordning nr. 1612/68 om arbejdskraftens fri bevægelighed kan erhverve opholdsret i EU-borgerens egen medlemsstat efter EU-borgerens tilbagevenden hertil, hvis tredjelandsstatsborgeren ikke havde opholdstilladelse i EU-borgerens egen medlemsstat, inden EU-borgeren rejste til en anden medlemsstat for at bo og arbejde der.
21. Det er regeringens opfattelse, at væsentlige hensyn til nationalstaternes muligheder for at regulere indvandring afgørende taler for at forstå Akrich-dommen således, at det har en selvstændig betydning, om tredjelandsstatsborgeren havde opholdstilladelse i EU-borgerens egen medlemsstat.
22. EU-borgere kan ikke påberåbe sig EU-rettens regler om fri bevægelighed i deres egen medlemsstat, medmindre de har gjort brug af den fri bevægelighed.
23. Retten til den fri bevægelighed bør dog ikke indebære, at en EU-borger, der vender tilbage til sin egen medlemsstat, har ret til efter EU-retten at familiesammenføre sig med de familiemedlemmer, som han har familiesammenført sig med i en anden medlemsstat. EU-borgeren vil i en sådan situation ikke være mindre gunstigt stillet ved sin tilbagevenden end ved udrejsen.
24. Risikoen for ved en senere tilbagevenden ikke at kunne opretholde et samliv, der er lovligt etableret inden EU-borgerens udrejse fra sin egen medlemsstat, vil utvivlsomt kunne hæmme en EU-borgers tilskyndelse til at rejse til en anden medlemsstat og arbejde dér. Derfor kan en EU-borger i sådanne tilfælde påberåbe sig EU-rettens regler om arbejdskraftens fri bevægelighed over for sin egen medlemsstats myndigheder, jf. Singh-dommen, der omhandlede en sådan situation.
25. Det må omvendt antages, at udsigten til ikke at kunne fortsætte et eventuelt senere etableret familieliv ved en tilbagevenden til hjemlandet næppe kan være bestemmende for en enlig EU-borgers vilje til at tage arbejde i en anden medlemsstat. Det forhold, at den pågældende på et senere tidspunkt kan risikere at blive nægtet familiesammenføring, kan derfor ikke antages at udgøre en hindring for arbejdskraftens fri bevægelighed.
26. Endvidere synes der ikke at være væsentlige hensyn til arbejdskraftens fri bevægelighed, der tilsiger, at den fri bevægelighed generelt kan anvendes som middel for en tredjelandsstatsborger til at opnå opholdstilladelse i en medlemsstat, hvis nationale regler ellers ville være til hinder for meddelelse af en sådan tilladelse.
27. Dette taler for, at EU-borgere, der er vandrede arbejdstagere, ved en tilbagevenden til hjemlandet alene skal have en EU-hjemlet ret til at medbringe familiemedlemmer, der er tredjelandsstatsborgere, hvis de pågældende familiemedlemmer også levede lovligt sammen med EU-borgeren i EU-borgerens medlemsstat, da han sammen med dem rejste til en anden medlemsstat for at arbejde dér.
28. En tredjelandsstatsborger bør i hvert fald ikke kunne skaffe sig et lovligt ophold i en medlemsstat i en situation, hvor det er åbenbart, at den fri bevægelighed alene bruges som et middel til at undgå virkningen af nationale regler. Det kan f.eks. være en situation, hvor en EU-borger og en tredjelandsstatsborger efter at have fået afslag på familiesammenføring i EU-borgerens egen

medlemsstat kortvarigt tager ophold og arbejder i en anden medlemsstat for derefter at vende tilbage under påberåbelse af familiesammenføringsbestemmelsen i forordning nr. 1612/68.

29. Det må efter regeringens opfattelse antages, at Domstolen med sin dom i sag C-138/02 (Collins) har taget stilling til, hvilke rettigheder en EU-borger har, når han søger arbejde i en medlemsstat.
30. Domstolen fastslog her, at arbejdstagerbegrebet ikke anvendes på ensartet vis i forordning 1612/68, idet begrebet i forordningens første del, afsnit II, udelukkende omfatter de personer, der befinder sig på arbejdsmarkedet, hvorimod begrebet "arbejdstager" i forordningens øvrige dele har en mere vidtgående betydning, jf. dommens præmis 32.
31. Følgelig kan en EU-borger, der rejser til en anden medlemsstat for at søge arbejde, ikke under påberåbelse af artikel 10 i forordning nr. 1612/68 om arbejdskraftens fri bevægelighed medbringe sine familiemedlemmer. Dette vil tilsvarende gælde i den situation, hvor en EU-borger, der har været arbejdstager i en anden medlemsstat og ikke længere har denne status, vender tilbage til sin egen medlemsstat for dér at søge arbejde og i den forbindelse ønsker at medbringe sine familiemedlemmer.
32. Dette må a fortiori gælde i den situation, hvor EU-borgeren efter at have været arbejdstager i en anden medlemsstat vil vende tilbage til sin egen medlemsstat for dér at modtage bistandshjælp.

### **Konklusion**

33. For så vidt angår de stillede spørgsmål skal regeringen fremkomme med følgende forslag til besvarelsen af spørgsmål II-IV, idet regeringen finder, at spørgsmål IIIa, IIIb og IV skal besvares under ét:

#### Ad spørgsmål II

"En EU-borger, der er vandrende arbejdstager, kan ved en tilbagevenden til hjemlandet kun påberåbe sig familiesammenføringsbestemmelsen i artikel 10 i forordning nr. 1612/68 om arbejdskraftens fri bevægelighed, hvis de pågældende familiemedlemmer også levede lovligt sammen med EU-borgeren i EU-borgerens medlemsstat, da han sammen med dem rejste til en anden medlemsstat for at arbejde dér."

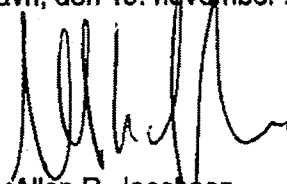
I det omfang Domstolen ikke er enig heri, foreslås det subsidært, at spørgsmålet besvares således:

"En tredjelandsstatsborger kan ikke skaffe sig et lovligt ophold i en medlemsstat i en situation, hvor det er åbenbart, at den fri bevægelighed alene bruges som et middel til at undgå virkningen af nationale regler, f.eks. hvor en EU-borger og en tredjelandsstatsborger efter at have fået afslag på familiesammenføring i EU-borgerens egen medlemsstat kortvarigt tager ophold og arbejder i en anden medlemsstat for derefter at vende tilbage under påberåbelse af familiesammenføringsbestemmelsen i forordning nr. 1612/68."

#### Ad spørgsmål IIIa-IV

"En EU-borger, der efter at have været arbejdstager i en anden medlemsstat vender tilbage til sin egen medlemsstat for dér at søge arbejde eller leve af bistandshjælp, kan ikke påberåbe sig familiesammenføringsbestemmelsen i artikel 10 i forordning nr. 1612/68."

København, den 15. november 2005



Allan R. Jacobsen  
Vicekontorchef

Den danske regerings befuldmægtigede