



NOTAT

Dato: 17. marts 2011

Notat om EU-domstolens domme på området for fri bevægelighed samt om EU's associeringsaftale med Tyrkiet

Dette notat gennemgår helt kortfattet EU-domstolens retspraksis vedrørende EU-borgeres og deres familiemedlemmers opholdsrettigheder som følge af reglerne om den frie bevægelighed samt EU's associeringsaftale med Tyrkiet. Notatet redegør således ikke for andre tilknyttede rettigheder eller for udviklingen i det EU-retlige arbejdstagerbegreb. Notatet indeholder også en kort konklusion i forhold til dommenes betydning i forhold til dansk ret.

Der er ikke tale om en udtømmende opregning af dommene, ligesom dommene ikke er beskrevet detaljeret.

EU-domstolens domme vedrørende EU-reglerne om ret til fri bevægelighed

Domstolen afsagde i 1992 dom i Singh-sagen (sag C-370/90), der fastslog en ret for EU-borgere til ved tilbagevenden – efter at have udøvet retten til fri bevægelighed – at få familiesammenføring med deres ægtefælle, uanset nationalitet.

Efterfølgende har Domstolen afsagt en række domme om opholdsrettigheder, som har haft begrænsede konsekvenser for dansk ret, herunder Carpenter-dommen fra 2002 (sag C-60/00), som vedrører en helt særlig situation, hvor en tjenesteyder leverer grænseoverskridende tjenesteydelser fra sit oprindelsesland, Chen-dommen fra 2004 (sag C-200/02) og Eind-dommen fra 2008 (sag C-291/05).

Indtil 2008, hvor Metock-dommen (sag C-127/08) blev afsagt, blev der givet få tilladelser til danske statsborgere, der ved tilbagevenden ønskede familiesammenføring på grundlag af EU-retten. F.eks. blev der i 2003 – i henhold til en efterfølgende manuel optælling – givet 19 familiesammenføringstilladelser som følge af Singh-dommens principper.

Domstolen fastslog i den såkaldte Metock-dom (sag C-127/08), at der ikke ved familiesammenføring efter EU-reglerne kunne stilles krav om forudgående lovligt ophold i et EU-land ligesom kravet om, at en EU-borger skal være økonomisk aktiv for ved tilbagevenden at gøre krav på EU-opholdsrettigheder, skulle ophæves som følge af dommens manglende sondring mellem økonomisk aktive og ikke-økonomisk aktive EU-borgere.

Dommen blev gennemført i dansk ret den 2. oktober 2008.

Efter Metock-dommen meddelte udlændingemyndighederne i anden halvdel af 2008 (fra 10. juli 2008) 112 opholdstilladelser. I 2009 blev der meddelt 467 opholdstilladelser, og i 2010 var antallet 285 opholdstilladelser.

Efter Metock-dommen har EU-domstolen fået forelagt to vigtige sager af betydning for EU-borgeres opholdsrettigheder:

EU-domstolen afsagde den 23. februar 2010 dom i sagerne Ibrahim og Teixeira (sag C-310/08 og C-480/08) vedrørende mindreårige børns mulighed for fortsat opholdsret med henblik på skolegang, når den ene forælder har haft status som vandrende arbejdstager. Det skønnes, at dommene vil få en begrænset betydning i praksis.

EU-domstolen afsagde den 8. marts 2011 dom i Zambrano-sagen (sag C-34/09), som er ved at blive udredt nærmere, men opmærksomheden henledes på, at der i Zambrano-sagen forelå den situation, at børnene efter den dagældende belgiske lovgivning kunne opnå belgisk statsborgerskab, uanset at ingen af forældrene havde belgisk statsborgerskab.

Integrationsministeriets udredning af dommens konsekvenser er igangværende. Der har været afholdt indledende drøftelser med Justitsministeriet og Udenrigsministeriet. Udfaldet af de indledende drøftelser er, at der er forskellige mulige fortolkninger af dommen, der er relativt kort.

EU's associeringsaftale med Tyrkiet

EU's associeringsaftale med Tyrkiet indrømmer visse tyrkiske statsborgere ret til fortsat ophold på medlemsstaternes område.

EU-domstolen har i årenes løb afsagt en række domme om den nærmere fortolkning af artikel 6 og 7 i afgørelse 1/80 om visse trinvisse rettigheder, som herværende tyrkiske arbejdstagere og deres familiemedlemmer kan opnå. Endvidere har Domstolen afsagt domme om forståelsen af stand still-klausulerne i afgørelse 1/80 og i tillægsprotokollen. En stand still-klausul forpligter medlemsstaterne til at undlade at vedtage yderligere restriktioner på et givet område. Et eksempel herpå er dommen i Soysal-sagen (sag 228/06), der fastslog, at visse tyrkiske tjenesteydere ikke kan underkastes et visumkrav, som de ikke var underkastet ved stand still-klausulens, da det kan hæmme den faktiske udøvelse af denne frihed. Da der er tale om en begrænset gruppe af tyrkiske tjenesteydere, der er undtaget for visum, vurderes dommen at have haft begrænset betydning.

Der er endvidere afsagt domme vedrørende stand still-klausulers betydning for opkrævning af gebyr, hvor Domstolen har fastslået, at tyrkiske statsborgere ikke kan blive pålagt at betale et gebyr for indgivelse af ansøgning og forlængelse af ansøgning om ophold, som er væsentlig højere end det, der er pålagt EU-borgere, når gebyrforpligtelsen ikke har været gældende for tidspunktet for afgørelse nr. 1/80's ikrafttræden, jf. Sahin-dommen (sag C-242/06) og Kommissionen mod Nederlandene (sag C-92/07). Dette er gennemført ved lov nr. 1604 af 22. december 2010. Dommen betyder, at associeringsberettigede tyrkiske statsborgere er undtaget fra krav om gebyr ved indgivelse af ansøgning.

EU-domstolens dom i Toprak-sagen (sag C-300/09-301/09), som vedrører fortolkningen af rækkevidden af stand still-klausulerne i forhold til en national bestemmelse om ret til forlængelse af opholdstilladelse, har betydning for indrejse- og opholdsbetingelser for tyrkiske statsborgere, der er økonomisk aktive. Dommen har derimod ikke betydning for familiesammenføring og opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Dommen er ved at blive gennemført i dansk ret.

Konklusion

Det centrale spørgsmål er, i hvilket omfang de ovennævnte domme har påvirket antallet af opholdstilladelser udstedt i Danmark.

Der er derfor foretaget en skønsmæssig vurdering af antallet af opholdstilladelser, der årligt er meddelt på baggrund af domme fra EU-domstolen.

Det skal understreges, at udlændingemyndighederne ikke fører statistik over eventuelle tilladelser meddelt efter de enkelte EU-domme, dog er der siden Metock-dommen blevet ført statistik over antallet af familiesammenføringstilladelser i sager, hvor en dansk statsborger vender tilbage til Danmark med sin familie efter at have udøvet retten til fri bevægelighed i et andet EU-land. De skønsmæssige oplysninger er udelukkende baseret på en juridisk vurdering af dommenes konsekvenser i dansk ret. De skønsmæssige oplysninger kan ikke umiddelbart verificeres ved statistiske træk fra interne registre.

Opholdstilladelse givet i medfør af de ændringer, som blev indført i praksis i forlængelse af Metock-dommen, forventes årligt at udgøre ca. 200 tilladelser. For så vidt angår de øvrige domme skønnes det – med ovennævnte forbehold – at de vil medføre i omegnen af 700 opholdstilladelser om året.

Der er i 2010 meddelt i alt 59.028 opholdstilladelser i medfør af udlændingelovens regler.

Det kan således konkluderes, at EU-domstolens afgørelser alene fører til et begrænset antal opholdstilladelser i Danmark, og at langt de fleste opholdstilladelser meddeles efter de danske udlændingeregler og i overensstemmelse med dansk udlændingepolitik.