



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 22. maj 2012
Kontor: EU- og Menneskerets-
enheden
Sagsbeh: Monica Eimert
Sagsnr.: 2012-6140-0185
Dok.:

Notat til Europaudvalget og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag, C-87/12, Ymeraga m.fl.

1. Indledning

Cour administrative, der er en luxembourgsk ret, har forelagt EU-Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af unionsborgerskabet i artikel 20 i EUF-Traktaten (herefter TEUF) sammenholdt med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter Chartret).

Spørgsmålet omhandler, hvorvidt en myndig unionsborger, der opholder sig i det land, hvor han er statsborger, har en ret til familiesammenføring med sin far, mor og to brødre, der er tredjelandstatsborgere, i en situation, hvor unionsborgeren ikke har benyttet sin ret til fri bevægelighed.

2. Sagens faktiske omstændigheder og juridiske problemstilling

Kreshnik Ymeraga (sagsøger) indrejste i 1999 som 15-årig i Luxembourg fra Kosovo. Han fik endeligt afslag på sin ansøgning om asyl i 2000, men hans ophold blev legaliseret i 2001, og han blev tildelt luxembourgsk statsborgerskab den 16. marts 2009.

Sagsøgers familiemedlemmer bestående af hans far, mor og to brødre indrejste betydelig senere i Luxembourg. De er alle meddelt afslag på ansøgning om asyl. Forældrene indgav den 14. august 2009 ansøgning om opholdstilladelse som medfølgende familiemedlemmer til en unionsborger. Endvidere blev der den 17. maj 2010 indgivet ansøgning om opholdskort for forældrene som slægtninge i opstigende linje og om opholdsgrundlag til de to brødre med henvisning til EMRK artikel 8. Den 12. juli 2010 meddelte det ansvarlige ressortministerium afslag på disse ansøgninger.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Sagsøgerne anlagde herefter sag med påstand om annullering af disse afgørelser, hvilket blev afvist. Sagsøgerne appellerede den 12. august 2011 denne dom til Cour administrative, som har forelagt EU-Domstolen det præjudicielle spørgsmål.

Sagsøgerne har bl.a. henvist til EU-Domstolens dom i sag C-34/09, Zambrano, hvor Domstolen fastslog, at TEUF artikel 20 er til hinder for nationale foranstaltninger, der har den virkning, at unionsborgere reelt fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status som unionsborgere.

Det centrale spørgsmål i sagen er, om en unionsborger, der bor i den stat, hvor han er statsborger, og som aldrig har benyttet retten til fri bevægelighed, har ret til familiesammenføring med tredjelandstatsborgerfamilie-medlemmer, der er henholdsvis slægtninge i opstigende linje samt andre familiemedlemmer, herunder om afslag på familiesammenføring i den beskrevne situation vil have den virkning, at han reelt fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som han er tillagt ved statussen som unionsborger.

3. EU-Domstolens praksis

I Zambrano-dommen (sag C-34/09) har EU-Domstolen anført, at et unionsborgerbarn har ret til ophold i sin egen medlemsstat i medfør af TEUF artikel 20, og at en forælder under visse betingelser ligeledes kan have ret til ophold sammen med barnet, hvis nationale foranstaltninger har den virkning, at unionsborgere (i dette tilfælde barnet) reelt fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status som unionsborgere.

EU-Domstolen fastslog således i sag C-434/09, McCarthy, at TEUF artikel 21 om unionsborgeres ret til fri bevægelighed og opholdsret ikke finder anvendelse på en unionsborger, som aldrig har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed, og som altid har haft ophold i den medlemsstat, hvor vedkommende er statsborger, for så vidt som denne borgers situation ikke medfører, at en medlemsstat anvender foranstaltninger, som har den virkning, at borgeren fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som er tillagt ved statussen som unionsborger, eller at denne hindres i at udøve sin ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område.

I EU-Domstolens dom i sag C-246/11, Dereci m.fl., fastslog Domstolen, at den omstændighed alene, at de østrigske statsborgere "af økonomiske år-

sager eller for at bevare familieenheden på Unionens område” fandt det ”ønskværdigt”, at medlemmer af deres familier, som var tredjelandsstatsborgere, kunne opholde sig på Unionens område sammen med ham, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til, at det må antages, at unionsborgerne nødsages til at forlade Unionens område, hvis tredjelandsstatsborgerne ikke fik opholdsret. Derfor var et afslag på familiesammenføring ikke i strid med kerne i unionsborgerskabet.

Det følger af Chartrets artikel 51, stk. 1, at bestemmelserne heri er rettet til bl.a. medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. Bestemmelsen i Chartrets artikel 51, stk. 1, indebærer, at bestemmelserne i Chartret kun finder anvendelse i forhold til medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-retten. Det følger heraf, at Chartret ikke finder anvendelse på forhold, der falder uden for EU-rettens anvendelsesområde. I sager, der falder uden for Chartrets anvendelsesområde, skal medlemsstaterne respektere EMRK. EMRK artikel 8 indebærer imidlertid ikke en generel og ubetinget ret til familiesammenføring, da det følger af fast praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at EMRK artikel 8 ikke giver familier ret til at vælge, i hvilket land de vil udøve deres familieliv.

4. Sagens betydning for dansk ret

Det skal indledningsvis bemærkes, at der efter Justitsministeriets opfattelse er tale om en rent intern situation.

Det fremgår af opholdsdirektivets (direktiv 2004/38) artikel 3, stk. 1, at direktivet finder anvendelse på enhver unionsborger, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, samt familiemedlemmer som defineret i artikel 2, nr. 2, der ledsager unionsborgeren eller slutter sig til denne. Kreshnik Ymeraga har ikke benyttet retten til fri bevægelighed, hvorfor hans familiemedlemmer ikke er familiemedlemmer til en i opholdsdirektivets forstand berettiget person, jf. opholdsdirektivets artikel 3, stk. 1. Opholdsdirektivet finder således ikke anvendelse på sagsøgerens situation, idet der som nævnt er tale om en rent intern situation.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at den forelagte sag ikke er sammenlignelig med den sag, som EU-Domstolen behandlede i sag C-34/09, Zambrano, idet hovedpersonen i den forelagte sag ikke er et mindreårigt unionsborgerbarn, der forsørges af tredjelandsstatsborgere. I nærværende sag er der derimod tale om en 28-årig unionsborger, der ikke efter det op-

lyste forsørges af familiemedlemmerne, men som derimod efter det oplyste har ydet økonomisk støtte til sine familiemedlemmer.

I nærværende sag er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke tale om, at unionsborgeren fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, der er tilknyttet statussen som unionsborger, såfremt hans familiemedlemmer ikke meddeles en afledt EU-retlig opholdsret, idet unionsborgeren er myndig og selvforsørgende. Et afslag på familiesammenføring vil heller ikke hindre unionsborgeren i fremover at udøve retten til fri bevægelighed til en anden EU-medlemsstat, jf. herved den førnævnte dom i sag C-434/09, McCarthy.

Såfremt en tilsvarende sag blev behandlet efter dansk ret, ville der som udgangspunkt ikke blive meddelt opholdstilladelse til unionsborgerens familiemedlemmer, som er tredjelandsstatsborgere.

Eftersom situationen ikke falder inden for EU-retten, finder Chartret ikke anvendelse, lige så vel som EMRK artikel 8 i den forelagte sag ikke kan føre til et andet resultat.

Justitsministeriet vil på den baggrund afgive indlæg til støtte for det synspunkt, at opholdsdirektivet ikke finder anvendelse i den foreliggende situation, da der er tale om en rent intern situation, idet unionsborgeren ikke har benyttet sin ret til fri bevægelighed og således ikke er en berettiget person i henhold til opholdsdirektivets artikel 3. Hans familiemedlemmer kan derfor heller ikke anses for berettigede personer i henhold til opholdsdirektivet. Der vil endvidere blive gjort gældende, at traktatbestemmelserne om unionsborgerskabet (TEUF artikel 20 og 21, stk. 1), herunder EU-Domstolens praksis i sag C-34/09, Zambrano, ikke finder anvendelse i den pågældende situation, idet unionsborgere, der er myndige og efter det oplyste ikke forsørges af familiemedlemmerne, ikke fratages den effektive nydelse af kerneindholdet i unionsborgerskabet, såfremt familiemedlemmerne ikke meddeles en opholdsret. Endvidere vil det blive anført, at Chartret ikke finder anvendelse.