

NOTAT



11. marts 2014

Sagsnr. 2013 – 5971

Notat til Folketingets Europaudvalg og Beskæftigelsesudvalg om afgivelse af mundtligt indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-333/13, Dano

1. Indledning

En tysk forvaltningsdomstol (Sozialgericht Leipzig) har anmodet EU-Domstolen om at besvare fire præjudicielle spørgsmål i en sag, der drejer sig om ikke-økonomisk aktive unionsborgeres adgang til sociale ydelser.

De præjudicielle spørgsmål drejer sig om fortolkning af Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EF) Nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (herefter forordning 883/2004), herunder spørgsmål om forordningens anvendelsesområde og ligebehandlingsprincip samt om dets bestemmelser om social sikring og særlige ikke-bidragspligtige kontantydelse. Derudover er der stillet spørgsmål om fortolkningen af artikel 18 og 20 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde om unionsborgerskab og unionsborgeres ret til fri bevægelighed og opholdsamt betydningen af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Spørgsmålene lyder som følger:

1) *Omfatter det personelle anvendelsesområde for artikel 4 i forordning nr. 883/2004 personer, der ikke ønsker at fremsætte krav om ydelser af socialsikringsretlig eller familieunderstøttende art som omhandlet i forordningens artikel 3, stk. 1, men derimod om en særlig ikkebidragspligtig ydelse som omhandlet i artikel 3, stk. 3, sammenholdt med artikel 70 i forordningen?*

2) *For det tilfælde, at spørgsmål 1 besvares bekræftende: er det som følge af artikel 4 i forordning nr. 883/2004 forbudt for medlemsstaterne helt eller delvis at udelukke dårligt stillede EU-borgere fra at opnå ikkebidragspligtige sociale ydelser, der muliggør et eksistensminimum, i henhold til forordningens artikel 70, for derved at hindre, at der fremsættes urimelige krav om sådanne ydelser, der bevilges egne statsborgere i en lignende situation?*

3) *For det tilfælde, at spørgsmål 1) eller 2) besvares benægtende: Er det i henhold til a) artikel 18 TEUF og/eller b) artikel 20, stk. 2, andet punktum, litra a), TEUF, sammenholdt med artikel 20, stk. 2, tredje punktum, TEUF og artikel 24, stk. 2, i direktiv 2004/38 forbudt for medlemsstaterne helt eller delvis at udelukke dårligt stillede EU-borgere fra at opnå ikkebidragspligtige sociale ydelser, der muliggør et eksistensminimum, i henhold til artikel 70 i forordning nr. 883/2004, for derved at hindre, at der fremsættes urimelige krav om sådanne ydelser, der bevilges egne statsborgere i en lignende situation?*

4) For det tilfælde, at det følger af besvarelsen af ovennævnte spørgsmål, at en delvis udelukkelse fra at opnå ydelser, der muliggør et eksistensminimum, er i overensstemmelse med EU-retten: må bevillingen af ikke-bidragspligtige ydelser, der muliggør et eksistensminimum, til EU-borgere i andre situationer end akutte nødstilfælde begrænses til at stille de midler, der er nødvendige, for at vedkommende kan vende tilbage til hjemlandet, til rådighed, eller kræver artikel 1, 20 og 51 i chartret om grundlæggende rettigheder, at der stilles videregående.

2. Sagens faktiske omstændigheder og juridiske problemstilling

Sagsøger i hovedsagen, Elisabeta Dano (sagsøger 1), blev født i 1989 og er rumænsk statsborger. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Dano senest indrejste i Tyskland den 10. oktober 2010, og at hun har gået i skole i tre år i Rumænien, men ikke har nogen eksamen. Det fremgår endvidere, at Dano forstår tysk mundtligt og selv kan udtrykke sig på tysk i enkle vendinger. Hun kan ikke skrive tysk og har kun begrænsede tyske læsefærdigheder. Derudover fremgår det af forelæggelseskendelsen, at hun ikke har uddannet sig til eller tillært et bestemt erhverv, og at hun hidtil hverken har været erhvervsaktiv i Tyskland eller Rumænien. Dano har et lille barn (sagsøger 2), hvis fader er ukendt.

Den 19. juli 2011 udstedte Leipzig by tilsyneladende et bevis for unionsborgeres ret til tidsbegrænset ophold til Dano. De nærmere faktuelle forhold vedrørende grundlaget for Danos ophold er dog - efter forelæggelseskendelsen - uklare og tve-tydige. Således anføres det ét sted i forelæggelseskendelsen, at Dano er erhvervsaktiv, mens det andre steder anføres, at Dano ikke har været i lønnet beskæftigelse. Det bemærkes i den forbindelse, at det næppe er korrekt, at Dano fik udstedt registreringsbevis for ret til tidsbegrænset ophold, da hun tilsyneladende ikke har opholdt sig i Tyskland i 5 år. Under alle omstændigheder stifter et registreringsbevis ingen ret i sig selv, da det kun har konstaterende værdi.

Dano har ansøgt om en grundsikringsydelse, og i henhold til den tyske sociallovgivning har udlændinge, hvis opholdsret alene udspringer af status som arbejdssøgende, og disses familiemedlemmer, ikke noget krav på en sådan ydelse. Hun modtager allerede fra den tyske stat statslige børnepenge samt et forskud på underholdsbidrag. Den forelæggende ret lægger til grund, at den tyske sociale sikringsydelse har karakter af en "særlig ikke-bidragspligtig kontantydelse", som omhandlet i forordningens artikel 70.

3. EU-Domstolens retspraksis

EU-Domstolens sag **C-140/12, Brey**, omhandlede fortolkningen af forordning 883/2004 samt direktiv 2004/38/EF om unionsborgere og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (opholdsdirektivet) i en situation, der omhandlede en ikke-erhvervsaktiv unionsborger. I dommen fastslog Domstolen, at der i princippet intet er til hinder for, at udbetalingen af sociale ydelser til ikke-økonomisk aktive unionsborgere er betinget af, at disse opfylder betingelserne for lovlig opholdsret i værtsmedlemsstaten, jf. dommens **præmis 44** og den deri nævnte praksis.

Domstolen fastslog endvidere, at forordning 883/2004 og opholdsdirektivet forfølger forskellige formål, jf. **præmis 50-56**. I den forbindelse konkluderer Domstolen, at opholdsdirektivet gør det muligt for værtsmedlemsstaten at pålægge ikke-økonomisk aktive unionsborgere begrænsninger for så vidt angår tildelingen af sociale ydelser, således at disse ikke udgør en urimelig byrde for det sociale system, jf. **præmis 57**. Endelig fremgår det af dommens **præmis 63**, at der ved fastlæggelsen af, hvorvidt vedkommende udgør en sådan byrde, bl.a. kan lægges vægt på, hvilke sociale ydelser unionsborgeren er berettiget til.

4. Sagens betydning for dansk ret

Som anført er forelæggelseskendelsen særdeles uklar i sin beskrivelse af faktum på flere punkter, hvilket er en af grundene til, at regeringen ikke har afgivet skriftligt indlæg i sagen.

I lyset af de skriftlige indlæg i sagen samt det forhold, at sagen behandles i EU-Domstolens Store Afdeling, er det Beskæftigelsesministeriets vurdering, at der bør afgives mundtligt indlæg i sagen. I det mundtlige indlæg vil der alene blive fokuseret på de overordnede principielle spørgsmål, som sagen rejser om unionsborgeres ret til sociale ydelser.

I det mundtlige indlæg vil regeringen således understrege, at unionsborgeres adgang til sociale ydelser kan betinges af, at kravene til lovligt ophold i henhold til opholdsdirektivet er opfyldt, jf. Brey-dommens præmis 44.

I den forbindelse vil regeringen påpege, at i henhold til opholdsdirektivets artikel 24, stk. 2, er værtsmedlemsstaten ikke forpligtet til at tillægge ret til sociale ydelser i de første tre måneder af et ophold. Regeringen vil endvidere anføre, at ophold for en ikke-økonomisk aktiv unionsborger i mere end tre måneder lovligt bl.a. kan betinges af, at vedkommende har rådighed over tilstrækkelige midler til at sikre sit underhold, samt at vedkommende ikke udgør en urimelig byrde for det sociale system, jf. opholdsdirektivets artikel 7 samt Brey-dommens præmis 57. I den forbindelse vil regeringen henvise til Brey-dommens præmis 63, hvoraf fremgår, at ved fastlæggelsen af, hvorvidt vedkommende udgør en sådan byrde, kan der bl.a. lægges vægt på, hvilke sociale ydelser, unionsborgeren er berettiget til.