



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 25. juni 2015
Kontor: EU-retskontoret
Sagsbeh: Lars Solskov Lind
Sagsnr.: 2014-6140-0669
Dok.: 1651105

Notat til Folketingets Europaudvalg om afgivelse af mundtligt indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-165/14, Alfredo Rendón Marín, og sag C-304/14, CS

1. Indledning

Henholdsvis en spansk domstol (Tribunal Supremo) og en britisk domstol (Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber)) har forelagt præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen vedrørende omfanget af den opholdsret i en medlemsstat, som en tredjelandstatsborger, der er forælder til et mindreårigt unionsborgerbarn, kan aflede af barnet i medfør af artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) om unionsborgerskabet. Sagerne rejser bl.a. spørgsmål om, hvorvidt en tredjelandstatsborger i denne situation kan aflede en absolut opholdsret af sit unionsborgerbarn, eller om medlemsstaterne under visse omstændigheder kan udvise tredjelandstatsborgeren, selv om det måtte have den konsekvens, at unionsborgerbarnet også må forlade Unionen.

2. Sagernes faktiske omstændigheder

I sag C-165/14, Alfredo Rendón Marín, har tredjelandstatsborgeren Marín, der er far til og har fuld forældremyndighed over to børn med henholdsvis spansk og polsk statsborgerskab, der begge bor og går i skole i Spanien, fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse i Spanien. Moderens opholdssted er ukendt. Maríns anmodning om opholdstilladelse er blevet afslået administrativt under henvisning til en bestemmelse i den spanske udlændingelov, hvorefter udstedelsen af en midlertidig opholdstilladelse til en udlænding forudsætter, at udlændingen ikke tidligere er straffet. Marín er tidligere straffet med 9 måneders fængsel for vold i hjemmet og legemsbeskadigelse. Ved en appel iværksat af Marín fastholdt en domstol afslaget på opholdstilladelse. Denne dom appellerede Marín til den forelæggende ret, Tribunal Supremo, der har lagt til grund, at et afslag på

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

opholdstilladelse til Marín uomtvisteligt vil indebære, at hans mindreårige barn, der er spansk statsborger ville blive tvunget til at forlade Unionens område, fordi barnet ville være nødsaget til at følge med sin fader.

Tribunal Supremo har på den baggrund forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

Er nationale bestemmelser, hvorefter muligheden for at udstede en opholdstilladelse til en forælder til en mindreårig unionsborger, som er afhængig af denne, fordi vedkommende er tidligere straffet i det land, hvori ansøgningen indgives, udelukkes, selv om dette indebærer, at den mindreårige tvinges til at forlade Unionens område, fordi han er nødsaget til at følge med sin forælder, foreneligt med artikel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, fortolket i henhold til [Domstolens] dom af 19. oktober 2004 (sag C-200/02) og af 8. marts 2011 (sag C-34/09), når en national lovgivning udelukker muligheden?

Sag C-304/14, CS, vedrører den marokkanske statsborger CS, der i 2002 blev gift med en britisk statsborger, og som lovligt indrejste i Storbritannien den 8. september 2003 og derefter blev meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse dér den 31. oktober 2005. Den 14. juli 2011 fødte hun en søn, der er britisk statsborger. Hun er blevet skilt fra sin mand og er følgende eneforsørger af barnet. Den 21. marts 2012 blev CS idømt 12 måneders fængsel for forsøg på indsmugling af et SIM-kort i forbindelse med et fængselsbesøg. Som følge af dommen traf Secretary of State beslutning om udvisning af CS, jf. UK Borders Act 2007, hvorefter Secretary of State skal træffe beslutning om udvisning, hvis en udlænding idømmes en fængselsstraf på mindst 12 måneder, medmindre dette vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, flygtningekonventionen eller EU-retten. Secretary of State vurderede ved sin afgørelse, at dette ikke var tilfældet. CS appellerede Secretary of States beslutning til First-tier Tribunal, der lagde til grund at udvisning af CS ville indebære, at CS' barn ville være nødt til at følge CS til Marokko og tilsidesatte Secretary of States udvisningsbeslutning under henvisning til, at en unionsborger (CS' barn) ikke under nogen omstændigheder kan blive de facto udvist fra EU's område, jf. TEUF artikel 20 og Domstolens afgørelse i sag C-34/09, Zambrano. Secretary of State appellerede First-tier Tribunals afgørelse til Upper Tribunal.

Upper Tribunal har på den baggrund forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

(1) Er EU-retten og særligt artikel 20 TEUF til hinder for, at en medlemsstat udviser et tredjelandss statsborger, der er forælder og hovedforsørger til et barn, der er statsborger i medlemsstaten (og følgelig en unionsborger), fra sit område til et tredjeland, når dette ville fratage barnet, der er unionsborger, den effektive nydelse af kerneindholdet i hans eller hendes rettigheder som unionsborger?

(2) Såfremt svaret på spørgsmål (1) er »nej«, under hvilke omstændigheder ville en sådan udvisning da være tilladt i medfør af EU-retten?

(3) Såfremt svaret på spørgsmål (1) er »nej«, i hvilken grad, om nogen, giver artikel 27 og 28 i direktiv 2004/38/EF (opholdsdirektivet) svaret på spørgsmål (2)?

3. Regeringens interesse i sagen

Det følger af udlændingelovens § 22-24, at en udlænding kan udvises ved dom på grund af kriminalitet. Jo længere tid en udlænding har været her i landet, jo grovere kriminalitet skal der til, for at den pågældende kan udvises. Lovens § 22, nr. 4-8, indeholder en særlig nem adgang til udvisning i tilfælde, hvor udlændingen er blevet idømt ubetinget frihedsstraf for særlig grove kriminalitetsformer.

En afgørelse om at udvise en kriminel udlænding træffes i to led. Først vurderes det, om det kriminelle forhold kan begrunde udvisning. Er det tilfældet, foretages der en konkret vurdering af, om der er forhold, der taler imod udvisning. Det er i den forbindelse afgørende, om udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EU-retten, jf. udlændingelovens § 26, stk. 2.

Sagerne for EU-Domstolen rejser bl.a. spørgsmål om, hvorvidt en tredjelandssstatsborger kan aflede en absolut opholdsret af sit unionsborgerbarn, eller om medlemsstaten under visse omstændigheder kan udvise tredjelandssstatsborgeren, selv om det måtte have den konsekvens, at unionsborgerbarnet også må forlade Unionen. Hvis der er tale om en absolut opholdsret for tredjelandssstatsborgeren i denne situation, vil det betyde, at

man ikke vil kunne udvise tredjelandstatsborgeren uanset varigheden af dennes ophold i Danmark og kriminalitetens grovhed.

Kommissionen har i sit skriftlige indlæg i CS-sagen således gjort gældende, at der er tale om en absolut ret for tredjelandstatsborgeren.

Domstolen har i Zambrano-dommen (sag C-34/09) fastslået bl.a., at TEUF artikel 20 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat nægter en tredjelandstatsborger, som forsørger et barn, der er unionsborger, ophold i den medlemsstat, hvori de er bosat og er statsborgere, for så vidt som denne afgørelse reelt fratager unionsborgerbarnet den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, der er tilknyttet statussen som unionsborger. Domstolen har i dommen endvidere fastslået, at opholdsdirektivet (direktiv 2004/38/EF) ikke finder anvendelse på sager om opholdsret efter Zambrano-dommens principper, fordi direktivet alene finder anvendelse på en unionsborger, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, jf. direktivets artikel 3, stk. 1.

Domstolen har efterfølgende præciseret rækkevidden af præmisserne i Zambrano-dommen i en række efterfølgende domme, herunder i dom af 15. november 2011 i sag C-256/11, Dereci m.fl., hvor Domstolen bl.a. udtalte, at kriteriet vedrørende kerneindholdet i de rettigheder, som en unionsborger er tildelt ved statussen som unionsborger, vedrører situationer, som er kendetegnet ved, at unionsborgeren reelt er nødsaget til at forlade ikke blot den medlemsstat, hvor han er statsborger, men også Unionen som helhed. Domstolen lægger vægt på, at der er tale om et kriterium af ganske særlig karakter, idet det vedrører situationer, hvor en tredjelandstatsborger, som er familiemedlem til en unionsborger, undtagelsesvis ikke kan nægtes en opholdsret, idet den effektive virkning af unionsborgerskabet ellers ville blive bragt i fare.

Justitsministeriet har i sin vurdering af Zambrano-dommen og den efterfølgende praksis fra Domstolen vedrørende opholdsret efter Zambrano-dommens principper lagt til grund, at tredjelandstatsborgere fortsat kan nægtes opholdsret under henvisning til hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed i medfør af EU-reglerne, selv om de kan aflede en opholdsret af et mindreårigt unionsborgerbarn. Der er altså efter Justitsministeriets opfattelse ikke tale om en absolut opholdsret for tredjelandstatsborgere efter Zambrano-dommens principper.

Det bemærkes i den forbindelse, at det følger af opholdsdirektivets artikel 27, at medlemsstaterne under visse nærmere betingelser kan begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger, der er omfattet af opholdsdirektivet, fordi den pågældende rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor den pågældende er statsborger, af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed.

Hvis man indrømmer tredjelandsstatsborgere en absolut opholdsret efter Zambrano-dommens principper vil det derfor reelt betyde, at tredjelandsstatsborgere i denne situation nyder en bedre beskyttelse mod udvisning end unionsborgere, der har opholdsret på grundlag af opholdsdirektivet.

Det er på den baggrund regeringens vurdering, at der i indlægget for Domstolen bør argumenteres for, at en tredjelandsstatsborger ikke kan aflede en absolut opholdsret af sit unionsborgerbarn, jf. TEUF artikel 20.