

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i den præjudicielle sag ved EU-Domstolen C-89/18, A

1. Indledning

Østre Landsret har ved kendelse af 24. januar 2018 forelagt en række præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkning af stand still-bestemmelsen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 til Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet, således som denne bestemmelse er fortolket ved navnlig EU-Domstolens dom af 12. april 2016, Genc, C-561/14, (Genc-sagen).

Spørgsmålene til EU-Domstolen er stillet til brug for landsrettens behandling af en retssag, som er anlagt mod Udlændinge- og Integrationsministeriet. Sagen handler om et afslag på ægtefællesammenføring, som blev begrundet med manglende opfyldelse af udlændingelovens § 9, stk. 7 (tilknytningskravet), og som blev meddelt en tyrkisk kvinde, hvis herboende ægtefælle, der ligeledes er tyrkisk statsborger, i hvert fald på afgørelsestidspunktet var økonomisk aktiv.

2. Sagens faktiske omstændigheder

Retssagen ved landsretten drejer sig om et afslag på ægtefællesammenføring meddelt [A], der er født i Tyrkiet og er tyrkisk statsborger. Hun blev den 24. maj 1983 gift med [B], der også er tyrkisk statsborger. Parret fik i Tyrkiet 4 børn: [C] født den 29. august 1986, [D] født den 9. november 1987, [E] født den 7. december 1994 og [F] født den 7. februar 1996. Den 24. juni 1998 blev [A] og [B] skilt.

[B] blev den 7. januar 1999 gift med en tysk kvinde, som boede i Danmark. [B] fik den 6. juli 1999 opholdsret i Danmark på baggrund af ægteskabet. Den 27. april 2006 blev opholdsretten gjort tidsubegrænset efter de danske regler, der gennemfører artikel 16, stk. 2, i direktiv 2004/38 i EU-opholdsdirektivet).

Fællesbørnene med [A] blev henholdsvis den 19. december 2000 ([C] og [D]), den 8. maj 2002 ([F]) og den 28. oktober 2008 ([E]) meddelt opholdstilladelse i Danmark som familiesammenførte med [B].

9. april 2018

Familiesammenføring
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2018 - 5170
Akt-id 400366

Den 25. juni 2009 blev [B] skilt fra sin tyske ægtefælle. [A] og [B] indgik den 28. august 2009 på ny ægteskab. Ægteskabet blev indgået i Danmark. [A] indgav den 3. september 2009 ansøgning til Udlændingesservice (nu Udlændingestyrelsen) om opholdstilladelse i Danmark på grundlag af ægteskabet med [B].

Udlændingesservice meddelte afslag på ansøgningen om ægtefællesammenføring den 26. maj 2010 i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, jf. stk. 7. Afslaget blev påklaget til det daværende Ministerium for Flygtninge, Indvandrere og Integration (nu Udlændinge- og Integrationsministeriet), som traf afgørelse den 30. september 2010. Ministeriet stadfæstede afgørelsen om, at [A] ikke kunne meddeles ægtefællesammenføring i Danmark, da ministeriet fandt, at hun og hendes ægtefælle ikke opfyldte kravet i udlændingelovens dagældende § 9, stk. 7, om, at deres samlede tilknytning til Danmark skulle være større end deres samlede tilknytning til et andet land. Det bemærkes, at tilknytningskravets ordlyd har været ændret, men også efter den gældende ordlyd i § 9, stk. 7, skal ægtefællernes samlede tilknytning til Danmark være større end deres samlede tilknytning til et andet land.

Herudover har Udlændinge- og Integrationsministeriet ved afgørelse af 24. august 2017 fastholdt, at [A] ikke kan gives ret til ophold på grundlag af Associeringsaftalen.

Den 10. marts 2014 anlagde [A] retssag ved Retten i Aalborg, der ved kendelse af 26. maj 2014 henviste sagen til Københavns Byret. Københavns Byret henviste ved kendelse af 14. december 2016 sagen til Østre Landsret, der har forelagt EU-Domstolen en række spørgsmål.

Landsretten begrundede sin forelæggelse med, at den på baggrund af Genc-dommen bl.a. er i tvivl om, hvordan den skal foretage den nærmere vurdering af, om tilknytningskravet i udlændingelovens § 9, stk. 7, herunder den måde, hvorpå det udmøntes i praksis, opfylder det EU-retlige krav om proportionalitet efter standstill-bestemmelsen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80.

Landsretten er herunder navnlig i tvivl om, hvorvidt en praksis, hvor der bl.a. lægges vægt på længden af parrets ophold i henholdsvis Danmark og hjemlandet, er proportional.

Endvidere er landsretten i tvivl om, hvorvidt en praksis, hvorefter der, så vidt landsretten kan bedømme, i praksis sjældent gives ægtefællesammenføring, når parterne tidligere har været gift i deres hjemland inden herboendes indrejse i Danmark, og ægtefællerne indgiver ansøgning om familiesammenføring i Danmark på baggrund af (nyt) ægteskab indgået efter, at den ægtefælle, der ønskes familiesammenføring med i Danmark, i mellemtiden har været gift med en anden herboende

person og derigennem opnået ret til ophold i Danmark ("gift, skilt og gift igen"-situationen), opfylder proportionalitetskravet.

3. Regeringens interesse i sagen

Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 indeholder i artikel 13 en stand still-bestemmelse vedrørende arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som medfører, at Tyrkiet og medlemsstaterne ikke efter ikrafttrædelsen af afgørelsen den 1. december 1980 må indføre nye begrænsninger vedrørende vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som har opnået opholds- og arbejdstilladelse efter de nationale regler herom.

EU-Domstolens Store Afdeling fastslog i Genc-dommen, at kravet i udlændingelovens dagældende § 9, stk. 13, (nu § 9, stk. 16), der vedrører familiesammenføring med mindreårige børn, udgør en restriktion, som er omfattet af stand still-bestemmelserne i Associeringsaftalen og tillægsprotokollen, og at kravet dermed er i strid hermed, *medmindre* det er begrundet i et tvingende alment hensyn og er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål samt ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå formålet.

Domstolen fastslog endvidere, at hensynet til at sikre en vellykket integration af udlændinge kan udgøre et tvingende alment hensyn.

Med henvisning til, at kravet kun fandt anvendelse for ansøgninger om familiesammenføring indgivet efter 2 års fristen, fandt Domstolen dog, at proportionalitetskravet ikke var opfyldt, idet kravet førte til "usammenhængende resultater".

Udlændingelovens dagældende § 9, stk. 13, (nu § 9, stk. 16) blev efter Genc-dommen ændret ved lov nr. 664 af 8. juni 2016, således at 2 års fristen blev ophævet med henblik på at bringe bestemmelsen i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Associeringsaftalekomplekset som fortolket af EU-Domstolen i Genc-dommen.

Det er regeringens opfattelse, at reglen om ægtefællesammenføring i udlændingelovens § 9, stk. 7 (tilknytningskravet), herunder den måde, hvorpå reglen udmøntes i administrativ praksis, er forenelig med stand still-bestemmelsen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, fordi den varetager tvingende almene hensyn og er proportional.

Den danske regering vil på den baggrund afgive indlæg i sagen. Den danske regering vil i indlægget argumentere for, at tilknytningskravet, herunder den måde, hvorpå reglen udmøntes i administrativ praksis, kan anses for begrundet i tvingende almene hensyn – nemlig hensynet til integration – og for at være proportionalt, dvs.

at tilknytningskravet både er egnet og nødvendigt med henblik på at sikre hensynet til integrationen.

Der vil i den forbindelse nærmere blive argumenteret for, at tilknytningskravet i udlændingelovens § 9, stk. 7, bl.a. er begrundet i hensyn til at sikre integrationen, som ifølge Domstolens praksis kan udgøre et tvingende alment hensyn.

Desuden vil der blive argumenteret for, at tilknytningskravet er egnet til at varetage bestemmelsens formål om bl.a. at varetage hensynet til at sikre integrationen. Vurderingen af, om tilknytningskravet er opfyldt, er skønsmæssig og konkret, og der lægges vægt på en række forskellige kriterier, der har betydning for integrationen, herunder om der er tale om en "gift, skilt og gift igen-situation". Der er en ikke-udtømmende beskrivelse i udlændingelovens forarbejder af, hvilke kriterier der kan tillægges betydning ved vurderingen.

Endvidere vil der blive argumenteret for, at tilknytningskravet ikke går videre end nødvendigt for at varetage sit formål. I den forbindelse vil det bl.a. blive anført, at tilknytningskravet ikke stilles, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler for at tillade ægtefællesammenføring, selvom ægtefællernes samlede tilknytning til Danmark ikke er større end til et andet land.