

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 27. februar 2019 stillet følgende spørgsmål nr. 430 (alm. del) efter ønske fra Martin Henriksen (DF) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 430:

Vil ministeren redegøre for, om der er sket en løbende udvikling i fortolkningen af associeringsaftalen med Tyrkiet, der har ført til en udvidelse af det område, som aftalen omhandler? Hvordan er mulighederne for at ændre eller opsige aftalen med Tyrkiet? Mener ministeren, at udlændingeområdet burde være undtaget fra aftalen? Er det korrekt forstået, at tyrkiske statsborgere kan undtages fra nye regler med reference til aftalen, selvom reglerne omfatter alle – også egne statsborgere?

Svar:

1. Det lægges til grund, at spørgsmålet i sin helhed alene vedrører de regler i Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet mv., som ligger inden for udlændinge- og integrationsministerens ressort, og som omhandler personers frie bevægelighed og har betydning for de danske familiesammenføringsregler.

2. Den 12. september 1963 undertegnede Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet en associeringsaftale, som senere er blevet suppleret med en tillægsprotokol af 23. november 1970 samt af Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980, som blev vedtaget inden for rammerne af associeringsaftalen (Associeringsaftalekomplekset). Formålet med aftalen er at styrke de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU og Tyrkiet på forskellige områder, herunder gradvist at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed.

Associeringsaftalekomplekset giver økonomisk aktive tyrkiske statsborgere og deres familiemedlemmer særlige rettigheder til at fortsætte et lovligt ophold i EU, f.eks. Danmark. Der er redegjort nærmere herfor i besvarelse af 19. marts 2018 af spørgsmål nr. 75 (EUU alm. del) og i besvarelse af 21. marts 2018 af spørgsmål nr. 78 (EUU alm. del).

Tillægsprotokollen til Associeringsaftalen og Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 indeholder såkaldte stand still-klausuler, som indebærer, at Tyrkiet og medlems-

27. marts 2019

EU-ophold
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2019 - 3439
Akt-id 672312

staterne ikke efter deres ikrafttræden må indføre nye restriktioner, der hindrer henholdsvis etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, og at der ikke må indføres begrænsninger for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som har opnået opholds- og arbejdstilladelse efter de nationale regler herom.

3. EU-Domstolen har fastslået, at stand still-klausulerne i tillægsprotokollen og i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 er af samme art og forfølger samme formål. Stand still-klausulernes anvendelsesområde og rækkevidde er nærmere fastslagt ved en række af EU-Domstolens domme, som bl.a. har medført, at der er sket en udvikling på området for familiesammenføring.

EU-Domstolen tog i dom af 10. juli 2014 i sagen C-138/13, Dogan, for første gang stilling til rækkevidden af stand still-klausulen i tillægsprotokollen i forhold til de nationale betingelser for familiesammenføring ved første indrejse i en situation, hvor en økonomisk aktiv tyrkisk statsborger med ophold i en medlemsstat ønsker familiesammenføring med et familiemedlem, der ikke selv er eller agter at være økonomisk aktiv.

På baggrund af Associeringsaftalens formål og EU-Domstolens retspraksis forud for Dogan-dommen var det den danske opfattelse, at Associeringsaftalekomplekset ikke omfattede herboende økonomisk aktive tyrkiske statsborgeres adgang til familiesammenføring.

Efter den tidligere danske opfattelse var stand still-klausulerne således ikke til hinder for, at der kunne vedtages nye og skærpede betingelser for herboende økonomisk aktive tyrkiske statsborgeres adgang til familiesammenføring med ægtefæller, der ikke agter at være økonomisk aktive, da sådanne betingelser ikke vedrører den første indrejse for tyrkiske statsborgere, der agter at gøre brug af en økonomisk frihed.

Justitsministeriet vurderede dommen i et notat af 17. september 2014, som ved brev af samme dato blev sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik (Alm. del – bilag 140). Justitsministeriet konkluderede bl.a., at den hidtidige danske opfattelse ikke kunne opretholdes, idet dommen måtte antages at have den betydning, at stand still-klausulerne skulle anses for at omfatte betingelserne for adgang til familiesammenføring for familiemedlemmer til herboende økonomisk aktive tyrkiske statsborgere således, at klausulerne kan være til hinder for, at der over for denne gruppe indføres nye restriktioner, som er strengere end dem, der fandt anvendelse på henholdsvis tidspunktet for tillægsprotokollens ikrafttræden for Danmark den 1. januar 1973 og ikrafttræden den 1. december 1980 af Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80.

EU-Domstolen fastslog imidlertid også i Dogan-dommen, at en ny og strengere restriktion er forbudt, *medmindre* den 1) er begrundet i et tvingende alment hensyn, 2) er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige mål og 3) ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Det betyder, at der

trods stand still-klausulerne alligevel kan indføres nye begrænsninger for familiesammenføring, hvis disse kan begrundes og er proportionale.

Det fremgår af Justitsministeriets notat, at familiesammenføringsbetingelserne i udlændingeloven i forbindelse med deres indførelse er vurderet at være begrundet i tvingende almene hensyn, såsom modvirkning af tvangsægteskaber og integrationens fremme, og er anset for egnede til at opnå de angivne formål og for at opfylde proportionalitetskravet. På baggrund af en nærmere analyse konkluderede Justitsministeriet, at dommen ikke gav grundlag for at antage, at udlændingelovens betingelser for familiesammenføring skulle ændres. Udlændingelovens regler for familiesammenføring finder således anvendelse i forhold til tyrkiske statsborgere, der er omfattet af Associeringsaftalekomplekset, og deres familiedlemmer.

I dom af 12. april 2016 i sagen C-561/14, Genc, besvarede EU-Domstolen spørgsmål forelagt af Østre Landsret vedrørende integrationskravet i udlændingelovens daværende § 9, stk. 16 (nu stk. 20), der finder anvendelse i visse sager om familiesammenføring med børn. EU-Domstolen fastslog, 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, som blev indgivet efter 2 års fristen, fandt EU-Domstolen imidlertid, at proportionalitetskravet ikke var opfyldt, idet kravet førte til "usammenhængende resultater". EU-Domstolen konkluderede på den baggrund, at kravet ikke kunne begrundes. Ved lov nr. 664 af 8. juni 2016 blev reglen ændret således, at 2-årsfristen udgik.

I den verserende sag ved EU-Domstolen om det tidligere tilknytningskrav (sag C-89/18, A mod Udlændinge- og Integrationsministeriet) skal Domstolen tage stilling til spørgsmål fra Østre Landsret vedrørende tilknytningskravets forenelighed med stand still-klausulen i afgørelse nr. 1/80. Generaladvokatens forslag til afgørelse blev fremsat den 14. marts 2019. Forslaget er ikke bindende for Domstolen. Dommen forventes afsagt inden for nogle måneder.

4. For så vidt angår spørgsmålet om mulighederne for at ændre eller opsige Associeringsaftalekomplekset henvises der til svar af 10. januar 2019 på udvalgets spørgsmål nr. 256 (alm. del), hvoraf det bl.a. fremgår, at Danmark ikke ensidigt kan opsige associeringsaftalen, da den er indgået mellem EU og Tyrkiet i medfør af traktatens bestemmelser. Tilsvarende kan Danmark ikke ensidigt ændre aftalen.

Inger Støjberg

/

Charlotte Barslev