

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i EFTA-Domstolens sag E-1/20, Abdulkerim Kerim mod Norge

1. Indledning

Norges Højesteret har forelagt EFTA-Domstolen præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af artikel 35 i opholdsdirektivet¹, der omhandler de foranstaltninger, nationale myndigheder kan træffe for at nægte, ophæve eller tilbagekalde rettigheder efter direktivet i tilfælde af misbrug eller svig som f.eks. proformaægteskab. Nærmere bestemt, hvilke kriterier myndighederne skal lægge til grund ved vurderingen af, om et ægteskab mellem en tredjelandsstatsborger og en EU-/EØS-borger er indgået proforma og derfor kan begrunde nægtelse af opholdsret for tredjelandsstatsborgeren.

2. Hovedsagens faktiske omstændigheder

Den norske retssag vedrører de norske udlændingemyndigheders afslag på at udstede et opholdsskort til et tredjelandsfamiemedlem til en EU-/EØS-borger med den begrundelse, at tredjelandsstatsborgeren indgik ægteskabet med det hovedformål at skaffe sig opholdsret i Norge.

Sagsøgeren, der er en afghansk mand, blev meddelt international beskyttelse i Rumænien i 2010. Han blev først religiøst viet med en rumænsk kvinde, og efterfølgende blev de borgerligt viet. Et halv år senere indrejste ægteparret til Norge, hvor manden i 2016 søgte om opholdskort som familiemedlem til en EU-/EØS-borger. Ansøgningen blev afslået, da de norske myndigheder fandt, at manden havde indgået ægteskabet med proforma det *hovedformål* at opnå en opholdsret i Norge. Han indbragte herefter sagen for de norske domstole.

I retssagen har manden navnlig anført, at der er forskel på direktivbestemmelsen om misbrug og den norske bestemmelse om proformaægteskab. Sagsøgeren anfører, at direktivbestemmelsen gælder misbrug og svig, hvilket især er proformaægteskaber og andre former for forhold, der indgås

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EU-tidende 2004, L 158, s. 77).

4. juni 2020

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

EU-ophold
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Frederik Sundgaard Land

Tel. 61 98 34 91
Mail fsl@uim.dk

udelukkende for at kunne udøve retten til fri bevægelighed og til ophold². Den norske bestemmelse, som henviser til *hovedformål med ægteskabsindgåelsen*, indebærer derimod, i sagsøgerens optik, at også ægteskaber, som tilsigtes at være reelle, er omfattet. Endvidere anfører sagsøgeren, at efterfølgende omstændigheder skal inddrages og anfægtes, at der efter norsk praksis kun ses på faktum og hensigt på tidspunktet for ægteskabets indgåelse. Endelig anfører sagsøgeren, at *begge* ægtefæller skal have haft til hensigt at omgå EU-reglerne, for at der er tale om proformaægteskab. Han rejser i den forbindelse spørgsmålet, om et ægteskab skal være følelsesmæssigt motiveret for ikke at kunne anses for proforma, eller om det er legitimt at ønske at opnå fordele ved ægteskabet som bedre økonomi og fremtid.

Den norske regering har navnlig gjort gældende, at der foreligger et proformaægteskab i direktivets forstand, hvis tredjelandstatsborgerens *hovedformål* med ægteskabsindgåelse var at opnå ret til ophold. Det er derfor et centralt spørgsmål for vurderingen, om ægteskabet ville være blevet indgået, hvis der ikke var udsigt til opholdsret. Endvidere gør den norske regering gældende, at der godt kan foreligge et proformaægteskab i direktivets forstand, selv om økonomiske eller andre motiver gør sig gældende ved siden af hovedformålet om opholdsret. Ifølge den norske regering er *EU-/EØS-borgerens hensigt* med ægteskabet uden betydning, da der kan være tale om et proformaægteskab, selv om EU-/EØS-borgeren opfattede ægteskabet som reelt.

Norges Højesteret anmoder EFTA-Domstolen om svar på spørgsmålet om, hvilke kriterier der skal lægges til grund ved vurderingen af, om man står overfor et proformaægteskab, som rammes af misbrugsreglen i opholdsdirektivets artikel 35, ligesom der spørges til, om EØS-borgerens subjektive hensigt med ægteskabsindgåelsen har nogen betydning i den henseende. Endelig ønskes der svar på, om det er tilstrækkeligt, at tredjelandsborgers ønske om ret til ophold har været hovedformålet med ægteskabet, eller om det skal have været det eneste formål med ægteskabsindgåelsen.

3. Regeringens interesse i sagen

Regeringens interesse i sagen skal bl.a. ses i lyset af, at der foreligger begrænset praksis fra EFTA- og EU-Domstolen om opholdsdirektivets artikel 35, herunder i forhold til proformaægteskab.

² Sagsøgeren henviser til udtrykket "udelukkende" i direktivets betragtning 28, som knytter sig til artikel 35, således som dette udtryk er nærmere forklaret i Europa-Kommissionens "Håndbog om håndtering af angivelige proformaægteskaber mellem EU-borgere og ikke EU-statsborgere i relation til EU-reglerne om EU-borgers fri bevægelighed", SWD (2014) 284.

Regeringens interesse knytter sig navnlig til sagens potentielle betydning for myndighedernes bevisbyrde for misbrug. Sagen kan således indebære en skærpet bevisbyrde i forhold til dansk administrativ praksis vedrørende misbrugsreglen i opholdsdirektivets artikel 35.³ Dansk praksis bygger på de retningslinjer for vurderingen af proformaægteskab, som Europa-Kommissionen har udarbejdet i tæt samarbejde med medlemsstaterne.

Den danske regering vil på den baggrund afgive indlæg i sagen.

Den danske regering vil i indlægget navnlig argumentere for, at vurderingen af spørgsmålet om proformaægteskab henhører under medlemsstaternes nationale myndigheder og domstole. Myndighederne kan til brug for vurderingen opstille kriterier, som bygger på Europa-Kommissionens retningslinjer, og som overholder EU-retten, herunder proportionalitetsprincippet, retten til familieliv m.v.

Regeringen vil endvidere i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer og dansk administrativ praksis navnlig argumentere for, at *både* tredjelandstatsborgerens og EU-/EØS-borgerens hensigt med ægteskabet har betydning for vurderingen, men at det forhold, at EU-/EØS-borgeren for sin del måtte have reelle hensigter, ikke udelukker, at et ægteskab kan være indgået proforma.

Derudover vil regeringen navnlig argumentere for, at det er tilstrækkeligt for at konstatere proforma, at tredjelandstatsborgerens ønske om at opnå en opholdsret har været den pågældendes *hovedformål* med ægteskabsindgåelsen.

³ Opholdsdirektivets artikel 35 er gennemført ved bek nr. 318 af 27. marts 2019, § 30, stk. 3, for personer med en tidsbegrænset opholdsret, og § 31, stk. 2, for personer med en tidsbegrænset opholdsret.