

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-206/21, Préfet de Saône-et-Loire

1. Indledning

En fransk domstol har ved kendelse af 13. maj 2021 forelagt EU-Domstolen et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 8, stk. 4, i opholdsdirektivet (direktiv 2004/38/EF).

Den forelæggende ret ønsker oplyst, om det i de nævnte bestemmelser indeholdte krav om en sygeforsikring og tilstrækkelige midler til ikke at blive en byrde for det sociale system er udtryk for en indirekte forskelsbehandling i strid med grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (Charteret) til skade for personer, der på grund af deres handicap ikke er i stand til at udøve erhvervs­mæssig beskæftigelse eller kun kan udøve en begrænset beskæftigelse, og således ikke er i stand til at råde over tilstrækkelige midler til at forsørge sig selv uden i betydelig eller urimelig grad at gøre brug af det sociale system i værtsmedlemsstaten.

2. Sagens faktiske omstændigheder

Den nationale retssag, der har givet anledning til den præjudicielle forelæggelse, vedrører en belgisk statsborger med handicap (sagsøger), som har opholdt sig i Frankrig siden juli 2016. Sagsøger, der har en uarbejdsdygtighedsgrad på 80 % og ikke har godtgjort nogen beskæftigelse i Frankrig, modtager en ikke-bidragsbetin­get social ydelse til handicappede voksne fra den franske stat. Handicapydelsen ud­gør ifølge det oplyste sagsøgers eneste indtægt.

Sagsøger er to gange meddelt afslag på ret til ophold med henvisning til, at han ikke råder over tilstrækkelige midler, og at hans fortsatte ophold i Frankrig udgør mis­brug af EU-reglerne om fri bevægelighed som følge af den byrde, han udgør for det sociale system. Sagsøger er pålagt at udrejse, hvilket han ikke har efterkommet.

Sagsøger har gjort gældende, at udsendelsen af ham udgør forskelsbehandling i strid med EMRK artikel 8 og 14 og Charterets artikel 21, stk. 1, idet de franske myn­digheder ikke har medregnet ydelsen til handicappede voksne ved vurderingen af, om han råder over egne midler.

20. august 2021

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

EU-ophold
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Den forelæggende ret har oplyst, at opholdsdirektivet er korrekt gennemført i fransk ret, og at sagen indbringes for EU-Domstolen med henblik på en afklaring af, om de relevante bestemmelser i opholdsdirektivet er forenelige med grundlæggende rettigheder som sikret ved EMRK og Charteret.

3. Relevante retsregler samt dansk praksis

En unionsborgers ret til at færdes og opholde sig i andre medlemsstater følger af EUF-traktatens artikel 21, stk. 1, som er udmøntet i opholdsdirektivet. Opholdsdirektivet er gennemført i dansk ret ved bl.a. EU-opholdsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1457 af 6. oktober 2020).

En ikke-økonomisk aktiv unionsborger kan have ret til ophold i mere end tre måneder i en anden medlemsstat i medfør af opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1, litra b), hvis unionsborgeren råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsstatens sociale system. Bestemmelsen er i dansk ret gennemført ved EU-opholdsbekendtgørelsens § 6.

Efter opholdsdirektivets artikel 8, stk. 4, må medlemsstaterne ikke fastsætte et bestemt beløb, som de anser for at svare til tilstrækkelige midler. De skal tage hensyn til den pågældendes personlige situation, og beløbet må ikke være højere end det niveau, der giver værtsstatens egne statsborgere mulighed for at modtage sociale ydelser. Bestemmelsen er gennemført i dansk ret ved EU-opholdsbekendtgørelsens § 34.

Efter dansk praksis vurderes kravet som udgangspunkt at være opfyldt, hvis unionsborgeren råder over sådanne midler eller indtægter til sit eget og sin families underhold, at de må forventes ikke at falde det offentlige til byrde. Midlerne og indtægterne er som udgangspunkt den pågældendes egne, men kan også hidrøre fra en tredjeperson. En ikke-økonomisk aktiv unionsborger, hvis fulde indtægtsgrundlag udgøres af offentlige ydelser, vurderes som udgangspunkt ikke at opfylde kravet om tilstrækkelige midler. Det er således vurderingen, at de danske myndigheder ville have meddelt afslag i en sag som den foreliggende.

4. Regeringens interesse i sagen

Da udfaldet af dommen i den foreliggende sag kan få betydning for dansk praksis, vil regeringen afgive indlæg i sagen.

Der vil i indlægget blive argumenteret for, at der med vedtagelsen af opholdsdirektivet, er taget stilling til direktivets forenelighed med grundlæggende rettigheder og forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af handicap, således som det bl.a. fremgår af betragtningerne til dette direktiv.

Med henvisning til fast EU-retspraksis vil der endvidere blive argumenteret for, at kravet om tilstrækkelige midler i opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1, litra b), skal fortolkes i lyset af direktivets systematik og formål, som er at undgå, at unionsborgere fra andre medlemsstater bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system. Formålet med kravet om tilstrækkelige midler er således at hindre,

at ikke-økonomisk aktive unionsborgere anvender værtsmedlemsstatens velfærdssystem til at finansiere deres underhold. Dette er senest bekræftet i dom (Store Afdeling) af 15. juli 2021 i sag C-709/20, *The Department for Communities in Northern Ireland*, præmis 76-79, hvoraf det bl.a. fremgår, at tildelte sociale ydelser fra værtsstaten ikke indgår i vurderingen af, om den pågældende unionsborger råder over tilstrækkelige midler efter opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1, litra b)¹.

Udøvelsen af unionsborgeres opholdsret viger således i henhold til opholdsdirektivet for hensynet til medlemsstaternes legitime interesser i at beskytte deres offentlige finanser. Dette hensyn gør sig gældende for alle unionsborgere, herunder unionsborgere med handicap. Ikke-erhvervsaktive unionsborgere, der ikke råder over tilstrækkelige midler til underhold i værtsstaten har derfor ikke opholdsret efter opholdsdirektivet. I den foreliggende sag har unionsborgeren ikke nogen ret til ophold, og hans forhold er derfor ikke omfattet af EU-retten.

Charterets artikel 21 om forbud mod forskelsbehandling af ethvert forhold og Charterets artikel 7 om retten til respekt for sit privat- og familieliv ændrer ikke på dette, da Charteret alene finder anvendelse, hvis et forhold er omfattet af EU-retten, jf. Charterets artikel 51, stk. 1².

¹ Jf. tillige dom af 11. november 20014 i sag C-333/13, *Dano*, præmis 74, 76 og 77.

² Se f.eks. dom af 8. november 2012 i sag C-40/11, *lida*. I denne sag fastslog EU-Domstolen, at Charterets artikel 7 ikke kunne finde anvendelse i en situation, hvor vedkommendes ophold i værtsstaten ikke var omfattet af opholdsdirektivets anvendelsesområde.