

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat om gebyrbetaling i forbindelse med udstedelse af erstatningsopholdskort til tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset og deres familiemedlemmer

1. Indledning

Udlændinge- og Integrationsministeriet er blevet opmærksom på, at udlændingemyndighederne i strid med Danmarks EU-retlige forpligtelser har opkrævet gebyr for udstedelse af erstatningsopholdskort til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset samt deres familiemedlemmer.

Ministeriet har den 4. april 2024 meddelt Udlændingestyrelsen (US) og Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), at der ikke kan opkræves gebyr for udstedelse af erstatningsopholdskort til denne persongruppe.

I dette notat redegøres for baggrunden for de fejlagtigt opkrævede gebyrer og betydningen af den nu ændrede praksis for sager, hvor der er opkrævet gebyr i strid med associeringsaftalekomplekset.

2. Associeringsaftalekompleksets betydning for gebyrbetaling i forbindelse med udstedelse af erstatningsopholdskort for økonomisk aktive tyrkiske statsborgere

I 1963 indgik Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet en associeringsaftale for at styrke de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU og Tyrkiet, herunder for gradvist at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed. Associeringsaftalen er senere suppleret med bl.a. tillægsprotokol af 23. november 1970, som trådte i kraft den 1. januar 1973, og Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980, som blev vedtaget inden for rammerne af associeringsaftalen og trådte i kraft den 1. december 1980 (herefter associeringsaftalekomplekset).

Associeringsaftalekomplekset mellem EU og Tyrkiet indeholder bl.a. to stand still-klausuler, som forbyder indførelsen af nye restriktioner, der hindrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, jf. artikel 41, stk. 1 i tillægsprotokollen, samt enhver ny begrænsning for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, jf. artikel 13 i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80.

En ny restriktion i stand still-klausulernes forstand kan imidlertid være tilladt, hvis restriktionen er begrundet i et tvingende alment hensyn og er proportional, dvs. hvis den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre end nødvendigt for at nå formålet, jf. bl.a. EU-Domstolens dom af 7. november 2013 i sag C-225/12, Demir, præmis 40.

6. februar 2025

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

International Arbejdskraft og EU-ophold
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Vera Hafstrøm Fandrup

Sags nr. 2024 - 5381
Akt-id 2671994

Det følger af EU-Domstolens retspraksis, at krav om gebyrbetaling i forbindelse med udstedelse af opholdstilladelser eller forlængelse heraf kan udgøre en begrænsning i strid med stand still-klausulerne, hvis tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset pålægges gebyrer af en størrelse, som er uforholdsmæssig i forhold til det gebyr, der under lignende omstændigheder kræves af unionsborgere, jf. EU-Domstolens dom af 17. september 2009 i sag C-242/06, T. Sahin, præmis 70 - 74.

Der opkræves ikke gebyr i forbindelse med udstedelse af registreringsbevis til unionsborgere, der opholder sig i Danmark i medfør af EU-reglerne om fri bevægelighed eller for udstedelse af opholdskort til disses familiemedlemmer.

På den baggrund opkræves der ikke gebyr for tyrkiske statsborgere i forbindelse med indgivelse af en ansøgning om opholdstilladelse eller forlængelse heraf, idet det er vurderingen, at dette ville være i strid med stand still-klausulerne i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, og artikel 13 i afgørelse nr. 1/80.

3. Erstatningsopholdskort efter udlændingelovens § 44, stk. 4

For så vidt angår gebyr i forbindelse med udstedelse af erstatningsopholdskort, følger det af udlændingelovens § 44, stk. 4, at der i forbindelse med genudstedelse af et opholdskort, der er udstedt i forbindelse med meddelelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7-9 f, 9 i-9 n, 9 p eller 9 q, på grund af kortets bortkomst eller ødelæggelse eller udlændingens ønske om ændringer i kortets oplysninger, der kan henføres til den pågældendes egen beslutning eller handlemåde, opkræves et gebyr på 1.315 kr. (2025-niveau). Der opkræves ikke gebyr for udstedelse af opholdskort som følge af ændring af personnummer, udlændingenummer, personidentitet, opholdsgrundlag eller navneændring i forbindelse med indgåelse af ægteskab eller skilsmisse.

Udlændingelovens § 44, stk. 4, er indsat ved lov nr. 301 af 19. april 2006 om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabets indgåelse og opløsning.

Det fremgår ikke af lovbemærkningerne i forbindelse med bestemmelsens indsættelse i 2006 (lov nr. 301 af 19. april 2006) eller af bemærkningerne i forbindelse med en efterfølgende ændring i 2021 (lov nr. 2623 af 28. december 2021), hvorvidt økonomisk aktive tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset samt deres familiemedlemmer er omfattet af kravet om gebyr ved udstedelse af erstatningsopholdskort.

Det er vurderingen, at det på baggrund af EU-Domstolens retspraksis, jf. ovenfor, vil være i strid med stand still-klausulerne i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, og artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, at opkræve gebyr for udstedelse af et erstatningsopholdskort i medfør af udlændingelovens § 44, stk. 4, for tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset samt deres familiemedlemmer.

Der er i vurderingen lagt vægt på, at der i dag ikke opkræves et tilsvarende gebyr i forbindelse med udstedelse af et erstatningsopholdskort for familiemedlemmer til

unionsborgere, ligesom der ikke kræves gebyr i forbindelse med udstedelse af registreringsbevis til unionsborgere, der opholder sig i Danmark i medfør af EU-reglerne om fri bevægelighed.

4. Allerede betalte gebyrer

4.1. Pligt til genoptagelse ved praksisændringer på grund af fejl m.v.

Efter ulovbestemte forvaltningsretlige grundsætninger har myndighederne som udgangspunkt pligt til af egen drift at genoptage allerede afgjorte sager, hvis der fremkommer væsentlige nye retlige forhold, f.eks. en dom som underkender myndighedernes hidtidige praksis, eller hvis myndighederne bliver bekendt med, at der er administreret i strid med gældende ret. I vurderingen af, om en myndighed har pligt til af egen drift at genoptage tidligere afgjorte sager, indgår karakteren af myndighedens eventuelle fejl eller den hidtidige praksis, betydningen for de berørte borgere, og om myndighedens genoptagelse af egen drift vil volde større eller mindre administrative vanskeligheder.

Det er vurderingen, at karakteren af den hidtidige praksis og betydningen for de berørte borgere tilsiger, at myndighederne som udgangspunkt af egen drift skal genoptage sager, hvor der er opkrævet et gebyr i forbindelse med udstedelse af et erstatningsopholdskort efter udlændingelovens § 44, stk. 4, for tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset samt deres familiemedlemmer med henblik på, at gebyret tilbagebetales.

Det er vurderingen, at der kan være opkrævet gebyrer i strid med EU-retten i perioden fra 19. april 2006, hvor gebyret for udstedelse af erstatningsopholdskort blev indført, og frem til den 4. april 2024, hvor Udlændinge- og Integrationsministeriet meddelte Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration, at der ikke inden for rammerne af associeringsaftalekomplekset kan opkræves gebyr for udstedelse af erstatningsopholdskort til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere og deres familiemedlemmer.

4.2. Krav på tilbagesøgning og forældelse

Hvis en fordring er opkrævet på et forkert grundlag, så en person har betalt et beløb, som vedkommende ikke var forpligtet til at betale, kan personen have krav på at få pengene tilbage (et tilbagesøgningskrav). Udgangspunktet i dansk ret er, at der kan kræves tilbagesøgning, når der foreligger en klar vildfarelse for betaleren om fordringens eksistens, og modtageren burde have indset, at betalingen skyldes en vildfarelse.

Tilbagesøgningskrav forældes efter forældelseslovens § 3 stk. 1, hvorefter den almindelige forældelsesfrist er 3 år. Efter forældelseslovens § 2, stk. 1, regnes fristen fra det tidligste tidspunkt, hvor fordringshaveren kunne kræve at få fordringen opfyldt, dvs. fra den dato, hvor den fejlagtige betaling fandt sted, og betaleren kunne kræve at få pengene tilbage.

I visse tilfælde løber fristen fra et senere tidspunkt. Det kan være tilfældet, hvis fordringshaveren var ubekendt med fordringen eller skyldneren. I så fald regnes fristen først fra den dag, da fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab til

fordringen, jf. forældelsesloven § 3 stk. 2. Man taler i så fald om, at forældelsesfristen er undergivet suspension.

Det er en forudsætning for suspension, at fordringshaverens uvidenhed om fordringens eksistens og størrelse skyldes de faktiske forhold, som fordringen støtter sig på. Retsvildfarelser, f.eks. uvidenhed om eksistensen af regler eller fejlfortolkning af regler, kan som udgangspunkt ikke begrunde suspension.

Det er vurderingen, at økonomisk aktive tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset og deres familiemedlemmer, der i strid med EU-retten er blevet opkrævet et gebyr for udstedelse af et erstatningsopholdskort, har et tilbagesejningskrav, jf. punkt 4.1. Det vurderes samtidig, at der ikke er grundlag for suspension af den almindelige forældelsesfrist på 3 år jf. forældelseslovens § 3, stk. 1.

De gebyrer, der på den baggrund kan kræves tilbagebetalt, er gebyrer opkrævet i perioden fra den 4. april 2021 til den 4. april 2024, hvor Udlændinge- og Integrationsministeriet meddelte udlændingemyndighederne, at der ikke kan opkræves gebyr for udstedelse af erstatningsopholdskort til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset og deres familiemedlemmer. Tilbagesejningskrav for gebyrer, der er opkrævet før den 4. april 2021, er således forældede og kan ikke gøres gældende.

4.3. Sager hos udlændingemyndighederne

Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration har på baggrund af det elektroniske sagsbehandlingssystem¹ kunnet opgøre, at styrelserne siden den 1. januar 2021 og frem til den 4. april 2024 har udstedt erstatningsopholdskort til i alt 3.020 herboende tyrkiske statsborgere.

Det er imidlertid af systemtekniske grunde ikke muligt at trække oplysninger om, hvor mange af disse tyrkiske statsborgere, der på tidspunktet for udstedelsen af erstatningsopholdskortet var økonomisk aktive og dermed omfattet af associeringsaftalekomplekset på det relevante tidspunkt. Det er heller ikke muligt at trække oplysninger på, om der faktisk er opkrævet gebyr for det udstedte erstatningsopholdskort, eller om der har været tale om en af de situationer, hvor der ikke kræves gebyr for udstedelse af et sådant kort, jf. afsnit 3. Det skyldes, at disse oplysninger ikke er registreret som metadata i udlændingemyndighedernes sagsbehandlingssystem. Det vil derfor kræve en manuel gennemgang at finde frem til, for det første, hvor mange af de i alt 3.020 sager der vedrører tyrkiske statsborgere, der på tidspunktet for udstedelsen af erstatningsopholdskortet var omfattet af associeringsaftalekomplekset, og for det andet, hvor mange der er blevet opkrævet gebyr i forbindelse med udstedelsen.

For så vidt angår familiemedlemmer til tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset, er det herudover ikke muligt at fremsøge udlændinge, der på tidspunktet for udstedelse af et erstatningsopholdskort var familiemedlem til en

¹ Det bemærkes generelt, at de statistiske oplysninger kan være forbundet med usikkerhed, da oplysningerne er hentet fra et sagsbehandlingssystem, som ikke er et egentligt statistiksystem.

tyrkisk statsborger omfattet af associeringsaftalekomplekset. For denne persongruppe vil det derfor kræve en manuel gennemgang af samtlige sager, hvor der siden 4. april 2021 er udstedt et erstatningsopholdskort, for at fremfinde sager hvor der fejlagtigt er blevet opkrævet gebyr.

4.3.1. Genoptagelse af egen drift

Det er vurderingen, at udlændingemyndighederne *ikke* af egen drift er forpligtet at gennemgå de ovenfor nævnte sager med henblik på at vurdere, om der skal ske tilbagebetaling af gebyr for udstedelse af erstatningsopholdskort.

Der er herved lagt vægt på, at det ikke er muligt ud fra generelle søgekriterier at udskille de sager, som er berørt af den fejlagtige praksis. Der er herunder lagt vægt på, at det ikke er muligt at indsnævre antallet af sager til dem, der vedrører tyrkiske statsborgere, der på tidspunktet for udstedelsen af erstatningsopholdskort var omfattet af associeringsaftalekomplekset, ligesom det ikke er muligt at fremsøge udlændinge, der på tidspunktet for udstedelse af et erstatningsopholdskort var familiemedlem til en tyrkisk statsborger omfattet af associeringsaftalekomplekset, og at der således vil skulle foretages en manuel gennemgang af et meget omfattende antal sager for at fastslå, om der skal ske tilbagebetaling af gebyr i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis om stand still-klausulerne i associeringsaftalekomplekset.

Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration vil derimod være forpligtet til på begæring at vurdere, om der er grundlag for genoptagelse og tilbagebetaling af gebyr, jf. nedenfor.

4.3.2. Genoptagelse på begæring

Udlændingemyndighederne vil *på begæring* være forpligtet til at vurdere, om der er grundlag for genoptagelse og tilbagebetaling af gebyr i sager, hvor der er opkrævet gebyr for udstedelse af erstatningsopholdskort til tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalekomplekset samt deres familiemedlemmer.

Der vil blive orienteret om muligheden for genoptagelse på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk.

Tilbagebetalingen af gebyr skal foretages af den myndighed, som opkrævede gebyret.

Kaare Dybvad

/

Charlotte Barslev