

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, den 20. februar 2003
Folketingets repræsentant ved EU

Til
udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Krav om at EU-borgeres opholdsret udvides til at omfatte familie fra tredjelande

Bølgerne gik højt, da Europa-Parlamentet førstebehandlede et forslag fra Kommissionen om harmonisering af regler for unionsborgere og deres familiers rettigheder til frit at rejse og opholde sig i alle medlemsstater¹. Forslagets sigte er kort sagt at ligestille alle unionsborgere og deres medfølgende familier i deres frihed til at færdes og opholde sig på medlemstaternes område uanset familiens oprindelsessted. Debatten endte i et slagsmål om, hvad en familie er. Et flertal i Europa-Parlamentet krævede, at definitionen af en familie blandt andet også kommer til at omfatte registrerede partnerskab og ugifte par, hvilket bl.a. ordføreren modsatte sig.

Europa-Parlamentets udtalelse under førstebehandlingen blev vedtaget med 269 stemmer for og 225 imod, mens 46 undlod at stemme². Forslaget forventes behandlet på et ministerrådsmøde d. 19. maj, hvor Rådet kan vælge at vedtage forslaget med Europa-Parlamentets ændringer eller sende forslaget videre til 2. behandling³.

Stemmerne i Europa-Parlamentet fordelte sig stort set efter politisk tilhørsforhold. Hovedparten af Europa-Parlamentets største politiske gruppe, de kristelige demokrater (PPE-DE) valgte at stemme mod betænkningen, mens socialdemokraterne (PSE), de liberale (ELDR), de grønne (Verts/ALE) og venstrefløjsgruppen (GUE/NGL) hovedsageligt stemte for.

¹ KOM (2001) 257 d. 23. maj 2001 Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om unionsborgere og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes områder. Forslaget blev behandlet på Europa-Parlamentets samling d. 11. februar 2003.

² Betænkning A5-0009/2003. Den foreløbige vedtagne tekst; P5_TA-PROV (2003) 0040

³ Her skal Europa-Parlamentet kunne stille med et absolut flertal på 314 ud af de 626 medlemmer for enten at kunne forkaste Rådets holdning eller vedtage ændringsforslag til den.

Europa-Parlamentets behandling

Familiedefinitionen er langt det mest kontroversielle i forslaget, og den italienske ordfører Giacomo Santini (PPE-DE) sagde under debatten, at han havde udvist stor åbenhed vedrørende den prekære definition af familie, men at der var grænser for, hvad PPE-gruppen kunne acceptere. Han valgte derfor at gå imod flertallet, og de ændringsforslag der betyder, at definitionen, af hvem der skal indgå som familiemedlemmer, også inkluderer papirløst samliv og registreret partnerskab uanset køn samt disses børn. Parlamentet modsatte sig ligeledes den begrænsning i Kommissionens forslag, om at en samlever kun er familie, hvis værtslandet sidestiller dette med ægteskab. I stedet foreslår Europa-Parlamentet, at en samlever uanset køn anses for familie, hvis enten hjemlandet eller værtslandet sidestiller de to former for samliv⁴.

Hubert Pirkner (PPE-DE) konstaterede, at nogle åbenbart ikke ved, hvad en familie er, og at det ikke kan være rigtigt, at reglerne i et mindretal af medlemsstater skal diktere reglerne hos flertallet.

Flertallet af parlamentarikerne, der tog ordet, udtalte sig dog positivt overfor betænkningen og lovpriste betænkningens skridt hen imod, at unionsborgere og deres familiemedlemmer ikke mister rettigheder, fordi de ikke lever sammen på konventionel vis. Den hollandske Kathalijne Maria Buitenweg fra de grønne pointerede, at disse frie rettigheder var nogle, som borgerne allerede havde taget til sig, og at fællesskabslovgivningen var bagud på dette område.

Holdningen i Kommissionen

Kommissær Antonio Vitorino konstaterede under debatten, at Kommissionen kunne støtte langt de fleste af Europa-Parlamentets ændringsforslag, og at Kommissionen som sådan gik ind for en bred familiedefinition. Men som definitionen fremstod, kunne det ikke støttes. Han understregede, at familiespørgsmål er et nationalt anliggende, og at unionen derfor ikke kan tvinge medlemsstater til at anerkende f.eks. registrerede partnerskab. Han foreslog i stedet, at der i definitionen laves en henvisning til national lovgivning.

Han understregede i sit indlæg, at formålet med direktivforslaget er, at reducere de administrative formaliteter som forhindrer fri bevægelighed fra en medlemsstat til en anden, og at målet er, at en borger fra en anden medlemsstat ikke udsættes for strengere krav end borgere i den pågældende medlemsstat.

Vitorino gjorde desuden opmærksom på, at teksten i udtalelsen, som den foreligger, ikke er i overensstemmelse med EF-domstolens retspraksis som følge

⁴ Ændringsforslagene blev vedtaget allerede i Europa-Parlamentets udvalg om borgernes friheder og rettigheder med 23 stemmer for, 16 imod, og 1 der undlod at stemme.

af en dom om retten til sociale sikringsydelse⁵, der kom efter fremsættelsen af Kommissionens forslag. Han kom ikke nærmere ind på hvori uoverensstemmelsen lå, men sagde at Kommissionen snart vil fremsætte et revideret forslag, der tager højde for dommen og Europa-Parlamentets udtalelse.

Domstolens dom

I en kendelse d. 20. september 2001 slog EF-domstolen fast, at studerende der er unionsborgere ikke må forskelsbehandles alene på baggrund af deres nationalitet, som det skete for en fransk statsborger, der studerede i Belgien. Domstolen vurderede, at den studerende var i sin gode ret til at modtage social sikringsydelse i overensstemmelse med belgisk lov.

Den franske statsborger, der i gennem tre år, ved egenfinansiering bl.a. ved hjælp af studiearbejde, havde studeret i Belgien. Det fjerde år blev den faglige byrde for stor til, at han kunne studere og arbejde samtidig. Han søgte derfor støtte efter en belgisk lov om sikring af eksistensminimum. Denne støtte blev først tildelt siden fratrækket ham med begrundelsen, at han var studerende. Ifølge loven ville en belgisk studerende i samme situation opfylde betingelserne for at modtage denne ydelse.

I direktiv 93/96 om opholdsret til studerende præciseres det, at retten til ophold for studerende ikke giver ret til at få tildelt uddannelsesstøtte i værtslandet. Men direktivet nævner ikke noget om sociale ydelser.

Dog kan medlemsstaterne kræve, at studerende skal afgive en erklæring om, at de råder over tilstrækkelige midler, så de ikke bliver en økonomisk byrde for værtslandet. Men ifølge domstolen skal vurderingen af den studerendes økonomiske situation, foregå på det tidspunkt erklæringen foreligger. Den studerende skal ikke gøres ansvarlig for ændringer, som den pågældende ikke selv er herre over.

Kommissionens forslag

Kommissionens forslag er et forsøg på at forenkle og samle de nuværende regler om opholdsret og retten til fri bevægelighed for unionsborgere og deres familier⁶. Desuden lægger forslaget op til en lempelse af reglerne, blandt an-

⁵ Retten af første instans: C-184/99.

⁶ KOM (2001) 257, se i øvrigt samlenotat (alm. del bilag 166). Retsgrundlaget for forslaget er EF-traktatens artikler 12 om forskelsbehandling, 18 om unionsborgernes ret til fri bevægelighed, 40 om arbejdskraftens fri bevægelighed, 44 om etableringsfrihed, 52 om tjenesteydelser og 251 om fælles beslutningsprocedure.

det med hensyn til længden af den periode en person kan opholde sig i en anden medlemsstat samt kriterier for udstedelse af opholdstilladelse.

Retten til ophold

For ophold op til 6 måneders varighed kræves det i forslaget blot, at unionsborgere og deres familiemedlemmer er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas⁷.

Hvis en unionsborger og familie ønsker at opholde sig længere tid i en medlemsstat, kræves det, at personen har erhvervsmæssig beskæftigelse, er studerende eller er i besiddelse af tilstrækkelige midler til at forsørge sig selv og sine familiemedlemmer samt er dækket af en sygeforsikring. Familiemedlemmer af unionsborgere får udstedt en opholdstilladelse af værtslandets myndighed, hvoraf det fremgår, at vedkommende er i familie med en unionsborger. Det eneste krav, der kan stilles til unionsborgere, er at de lader sig registrere hos de pågældende myndigheder. Forslaget ligger desuden op til, at unionsborgere og deres familiemedlemmer efter 4 års uafbrudt bopæl i værtslandet får udstedt en permanent opholdstilladelse.

Definitionen af en familie

For at afgrænse hvem rettighederne i forslaget vedrører, har Kommissionen foreslået, at familiemedlemmer defineres som;

- a) ægtefælle
- b) samlever, hvis lovgivningen i værtslandet sidestiller ugifte par med gifte par
- c) egne børn eller børn af ægtefælle eller papirløse par⁸
- d) egne slægtninge i opstigende linje og ægtefællens eller den papirløse partners slægtninge⁹.

I Kommissionens forslag er implementeringsdatoen for direktivet sat til d. 1. juli 2003, men Europa-Parlamentet forslår at ændre denne dato til 1. juli 2004.

Med venlig hilsen

Michala Jessen

⁷ Dog kan en medlemsstat kræve, at personer, der kommer fra lande, der er opført på listen over tredjelande, hvorfra der kræves visum, skal være i besiddelse af et visum. Men i denne situation kan en gyldig opholdstilladelse sidestilles med et visum.

⁸ Ifølge definitionen i b.

⁹ Ifølge definitionen i b.