

Notat



Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

**Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-230/17, Erdem Deha Altiner m.fl. mod Udlændingestyrelsen**

**1. Indledning**

Østre Landsret har ved kendelse af 21. april 2017 forelagt et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkningen af unionsborgerskabet efter artikel 21 i EUF-Traktaten (herefter TEUF) i sammenhæng med direktiv 2004/38 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (herefter opholdsdirektivet).

Sagen vedrører den såkaldte sekundære fri bevægelighed. Betegnelsen dækker over den situation, hvor en unionsborger efter at have benyttet retten til fri bevægelighed kan blive familiesammenført i sin egen medlemsstat med en tredjelandsstatsborger.

Spørgsmålet til EU-Domstolen er stillet til brug for landsrettens behandling af en retssag om et afslag på ansøgning om EU-opholdskort i medfør af EU-opholdsbekendtgørelsens § 13 til et mindreårigt tyrkisk barn, hvis stedmoder er en dansk statsborger, der har gjort brug af retten til fri bevægelighed til Sverige.

**2. Sagens faktiske omstændigheder**

Sagen vedrører en mindreårig tyrkisk statsborger, Erdem Deha Altiner. Hans far, Metin Altiner, er også tyrkisk statsborger. Metin Altiner indgik den 26. oktober 2010 ægteskab i Danmark med Isabel Hanna Ravn, der er dansk statsborger.

Isabel Hanna Ravn har i perioden fra den 1. december 2012 til den 24. oktober 2014 opholdt sig i Sverige, og Metin Altiner har i løbet af denne periode også haft ophold i Sverige. Erdem Deha Altiner har fra den 1. august 2013 til den 9. september 2013 og fra den 8. juli 2014 til den 2. september 2014 besøgt og

22. august 2017

Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

Familiesammenføring mv.  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

opholdt sig hos Metin Altiner og Isabel Hanna Ravn i Sverige på et gyldigt visum.

Siden den 24. oktober 2014 har ægteparret boet i Danmark, hvor Metin Altiner fra den 15. oktober 2014 har haft EU-opholdskort. Den 17. juli 2015 indgav Erdem Deha Altiner, mens han opholdt sig i Danmark, ansøgning om EU-opholdskort som familiemedlem til Isabel Hanna Ravn.

Den 9. marts 2016 meddelte Statsforvaltningen Erdem Deha Altiner afslag på ophold i Danmark under henvisning til EU-reglerne om ret til ophold som familiemedlem til en dansk statsborger, der vender tilbage til Danmark efter at have været omfattet af reglerne om fri bevægelighed.

Udlændingestyrelsen stadfæstede afgørelsen i juni 2016. Afslaget blev begrundet med, at Erdem Deha Altiner ikke indgav ansøgning om EU-opholdskort i naturlig forlængelse af Isabel Hanna Ravns tilbagevenden fra Sverige til Danmark, og at han ikke var indrejst samtidig med eller i naturlig forlængelse af Isabel Hanna Ravns tilbagevenden til Danmark. Udlændingestyrelsen lagde herved vægt på, at der gik ca. 9 måneder fra Isabel Hanna Ravns tilbagevenden, til at ansøgningen blev indgivet, og at der gik ca. 8 måneder fra Isabel Hanna Ravns tilbagevenden og Erdem Deha Altiners indrejse i Danmark. Disse tidsmæssige forskelle kunne ifølge styrelsen endvidere ikke efter en konkret vurdering begrundes sådan, at indreisen og indgivelsen af ansøgningen alligevel ville kunne anses for sket i naturlig forlængelse af Isabel Hanna Ravns tilbagevenden.

Den 15. juni 2016 anlagde Erdem Deha Altiner og Isabel Hanna Ravn sag mod Udlændingestyrelsen ved Københavns Byret, der ved kendelse af 18. oktober 2016 henviste sagen til Østre Landsret. Østre Landsret har på den baggrund forelagt EU-Domstolen følgende spørgsmål:

”Er artikel 21 i TEUF, jf. opholdsdirektivet analogt, til hinder for, at en medlemsstat nægter en tredjelandstatsborger, som er familiemedlem til en unionsborger, som er statsborger i denne medlemsstat, og som er vendt tilbage til medlemsstaten efter at have udøvet sin ret til fri bevægelighed, en afledt opholdsret, hvis fa-

miliemedlemmet ikke indrejser eller indgiver ansøgning om opholdsret i naturlig forlængelse af unionsborgerens tilbagevenden?”

### 3. EU-Domstolens praksis

Unionsborgeres adgang til efter EU-retten at kunne familiesammenføre sig med sine tredjelandsfamiliemedlemmer ved tilbagevenden til sin hjemstat efter at have gjort brug af retten til fri bevægelighed bygger på EU-Domstolens retspraksis.

EU-Domstolen har i sag C-370/90, Singh, fastslået, at den fri bevægelighed for arbejdstagere og den fri etableringsret for selvstændige erhvervsdrivende medfører, at en statsborger i en medlemsstat, som sammen med sin ægtefælle rejser til en anden medlemsstat for at udøve lønnet beskæftigelse i TEUF's forstand, ved tilbagevenden til oprindelseslandet for at etablere sig dér (dvs. udøve selvstændig erhvervsvirksomhed) kan medbringe ægtefællen i medfør af EU-retten uanset ægtefællens nationalitet. EU-Domstolen begrundede dette med, at en unionsborger kunne opgive at forlade sit oprindelsesland for at benytte den fri bevægelighed for arbejdstagere og den fri etableringsret for selvstændige erhvervsdrivende, såfremt vedkommende ikke ved tilbagevenden til den medlemsstat, hvori han/hun er statsborger, er underlagt vilkår med hensyn til indrejse og ophold, der er mindst ligeså fordelagtige som dem, vedkommende i henhold til EU-retten har krav på i en anden medlemsstat. EU-Domstolen skabte herved en særlig EU-retlig familiesammenføringsregel, idet retten til at medbringe sin ægtefælle ved benyttelsen af den fri bevægelighed blev udvidet til at omfatte unionsborgerens egen medlemsstat i forbindelse med tilbagevenden.

EU-Domstolen har endvidere blandet andet i sag C-291/05, Eind, fastslået, at en unionsborgerens egen medlemsstat ikke kan stille krav om, at et tredjelandsfamiliemedlem skal have haft lovligt ophold i unionsborgerens egen medlemsstat forud for tilbagekomsten. EU-Domstolen udtalte videre, at reglerne om fri bevægelighed finder anvendelse, selvom unionsborgeren ikke udfører reelt og faktisk arbejde i sin egen medlemsstat, når vedkommende vender tilbage efter at have udført lønnet beskæftigelse i en anden medlemsstat.

EU-Domstolen har desuden i sag C-456/12, O. m.fl., fastslået, at betingelserne for familiesammenføring på grundlag af TEUF artikel 21, stk. 1, ved en ikke-økonomisk aktiv unionsborgeres tilbagevenden til sin egen medlemsstat i en situation, hvor unionsborgeren har udøvet sin ret til fri bevægelighed, ikke må være strengere end dem, som følger af opholdsdirektivet. Selv om opholdsdirektivet ikke regulerer et sådant tilfælde, skal det således ifølge EU-Domstolen anvendes analogt med hensyn til betingelserne for en tredjelandsstatsborgers afledte ret til familiesammenføring i unionsborgerens egen medlemsstat.

#### **4. Regeringens interesse i sagen**

Opholdsdirektivet regulerer efter sin ordlyd ikke retten til familiesammenføring i forbindelse med anvendelsen af den sekundære frie bevægelighed.

EU-Domstolen har imidlertid i en række domme fastslået, at en unionsborger også kan påberåbe sig reglerne om den fri bevægelighed over for hjemstaten i de tilfælde, hvor den pågældende unionsborger har gjort brug af den fri bevægelighed og vender tilbage til hjemlandet. Siden 2004 anvendes opholdsdirektivet i sådanne tilfælde analogt. Denne retsstilling blev første gang fastslået i den såkaldte Singh-dom og er siden bekræftet i bl.a. O.-dommen, der er beskrevet ovenfor under afsnit 3.

Denne retsstilling er i dansk ret udmøntet ved EU-opholdsbekendtgørelsens § 13, hvoraf det fremgår, at familiemedlemmer til en dansk statsborger i det omfang, det følger af EU-retten, har ret til ophold her i landet ud over de tre måneder, der følger af udlændingelovens § 2, stk. 1 og 2.

Efter dansk praksis, der er baseret på fortolkning af de ovenfor nævnte domme, er det en forudsætning for familiesammenføring efter EU-reglerne, at familiemedlemmerne efter en konkret vurdering kan anses for enten at være indrejst samtidig med eller i ”naturlig forlængelse” af den danske statsborgers tilbagevenden til Danmark eller for at have ansøgt om EU-opholdskort i ”naturlig forlængelse” af statsborgerens tilbagevenden.

Det er regeringens opfattelse, at en sådan praksis ikke vil kunne afskrække unionsborgerens beslutning om at udøve sin ret til fri bevægelighed, der træf-

fes allerede på det tidspunkt, hvor unionsborgeren forlader sin egen medlemsstat. Der er derfor – i situationen som den foreliggende – tale om en rent intern situation, hvor EU-reglerne om fri bevægelighed ikke (længere) finder anvendelse.

På den baggrund vil der i indlægget for EU-Domstolen blive argumenteret for blandt andet, at den virkning, som den danske praksis har på den fri bevægelighed, er for usikker og indirekte til at kunne udgøre en restriktion af unionsborgeres ret til fri bevægelighed.