

Notat

Notat til Folketingets Europaudvalg og Udlændinge- og Integrationsudvalget om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-624/20, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid mod E.K.



Udlændinge- og Integrationsministeriet

1. Indledning

En nederlandsk ret har ved kendelse af 24. november 2020 forelagt EU-Domstolen fire præjudicielle spørgsmål, som primært vedrører fortolkningen af artikel 20 i EUF-Traktaten (TEUF) om unionsborgerskabet.

Sagen vedrører de helt særlige situationer, hvor en tredjelandsstatsborger kan **aflede en opholdsret** af en unionsborger i unionsborgerens egen medlemsstat. Spørgsmålene i sagen angår nærmere bestemt *karakteren* af en sådan afledt opholdsret i en situation, hvor en sådan ret består.

Den forelæggende ret ønsker således oplyst, om den afledte opholdsret efter TEUF artikel 20 er **midlertidig** (spørgsmål 3), og om medlemsstaterne selv har kompetence til at bestemme dette, eller om det afgøres af EU-retten (spørgsmål 1).

Hvis spørgsmålet reguleres af EU-retten, ønsker den forelæggende ret oplyst, om der er forskel på den afledte opholdsret, som en tredjelandsstatsborger kan aflede i henhold til henholdsvis TEUF artikel 20 og direktiv 2004/38/EF (opholdsdirektivet)¹(spørgsmål 2).

Endelig stilles der i sagen spørgsmål til direktiv 2003/109/EF (direktivet om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlændinge)² (spørgsmål 4). Da dette direktiv imidlertid er omfattet af det danske retsforbehold, vil regeringen fokusere på de øvrige spørgsmål nævnt ovenfor.

2. Sagens faktiske omstændigheder

Den nederlandske hovedsag vedrører en ghanesisk statsborger, der i 2013 fik opholdstilladelse i Nederlandene på grundlag af TEUF artikel 20, da hun var mor til en mindreårig nederlandsk statsborger. I 2019 fik hun afslag på permanent opholdstilladelse som fastboende udlænding. På det tidspunkt var den nederlandske statsborger 17 år gammel.

24. marts 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

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29.4.2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EU-tidende 2004, L 158, s. 77).

² Rådets direktiv 2003/109/EF af 25.11.2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (EU-tidende 2004, L 16, s. 44).

Statssekretæren, der traf den pågældende afgørelse, har anført, at opholdsretten efter TEUF artikel 20 er midlertidig, idet den er baseret på afhængighedsforholdet mellem tredjelandsstatsborgeren og unionsborgeren og har til formål at sikre, at unionsborgeren ikke nødsages til at forlade Unionen.

3. Regeringens interesse i sagen

En unionsborgers adgang til i helt særlige situationer at kunne familiesammenføre sig med tredjelandsfamiliemedlemmer uden at have gjort brug af retten til fri bevægelighed følger af TEUF artikel 20 som fortolket af EU-Domstolen.

Domstolen fastslog således i sag C-34/09, Ruiz Zambrano³, at TEUF artikel 20 er til hinder for, at en medlemsstat nægter en tredjelandsborger, som forsørger sine små børn, der er unionsborgere, ophold i den medlemsstat, hvor børnene er bosat og er statsborgere. Dette ville fratage børnene den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status af unionsborgere, idet de ville være nødsaget til at forlade Unionens område for at følge forældrene.

I flere senere domme, herunder sag C-133/15, Chavez-Vilchez m.fl.⁴, har Domstolen præciseret, at det afgørende i vurderingen er, om afhængighedsforholdet mellem unionsborgeren og tredjelandsforælderen er af en sådan karakter, at unionsborgeren er tvunget til at forlade Unionen, hvis tredjelandsstatsborgeren nægtes en afledt opholdsret.

Domstolen har imidlertid ikke taget stilling til, om denne afledte opholdsret er af midlertidig eller varig karakter, og om dette spørgsmål afgøres af national ret eller efter EU-retten.

Domstolen har fastslået, at det som udgangspunkt tilkommer medlemsstaterne at fastsætte betingelserne for gennemførelsen af den afledte opholdsret, som i ganske særlige situationer skal tildeles tredjelandsstatsborgere i medfør af TEUF artikel 20, men at disse betingelser dog ikke må bringe den effektive virkning af TEUF artikel 20 i fare.⁵ Medlemsstaterne vil således ikke kunne fastsætte betingelser, som reelt får den virkning, at unionsborgeren er nødsaget til at udrejse af Unionen som helhed.

Efter dansk praksis meddeles en afledt opholdsret i henhold til TEUF artikel 20 efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Opholdstilladelsen meddeles for en **tidsbegrænset** periode og bevares så længe de konkrete omstændigheder, der begrundet opholdsretten, er til stede. I denne periode vil der ikke kunne op-

³ Domstolens dom af 8. marts 2011 i sag C-34/09, Ruiz Zambrano, EU:C:2011:124.

⁴ Domstolens dom af 10. maj 2017 i sag C-133/15, Chavez-Vilchez m.fl., EU:C:2017:354.

⁵ Jf. præmis 51 i domstolens dom af 27. februar 2020 i sag C-836/18, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real, EU:C:2020:119.

stilles yderligere betingelser for opholdsretten. Om der kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse beror på, om de nationale betingelser i udlændingeloven er opfyldt.

Besvarelsen af de forelagte spørgsmål kan derfor have betydning for, om nu-gældende praksis efter udlændingelovens § 9 c kan opretholdes, og regeringen vil på den baggrund afgive indlæg i sagen.

Regeringen vil i indlægget argumentere for, at en opholdsret efter TEUF artikel 20 altid vil have en midlertidig karakter. Der vil til støtte herfor blive argumenteret for, at der er tale om en *afledt* ret, der alene skal sikre, at unionsborgeren ikke tvinges til at forlade Unionen. Der vil endvidere blive argumenteret for, at den afledte opholdsret til enhver tid forudsætter tilstedeværelsen af et kvalificeret afhængighedsforhold mellem tredjelandstatsborgeren og unionsborgeren, som det tilkommer de nationale myndigheder løbende at vurdere, og at begrundelsen for den afledte opholdsret bortfalder, når afhængighedsforholdet ikke længere består.

Regeringen vil tillige argumentere for, at det tilkommer medlemsstaterne at fastlægge de nærmere betingelser for den afledte opholdsret efter TEUF artikel 20 i national lovgivning, idet disse betingelser dog ikke må føre til, at den effektive virkning af TEUF artikel 20 bringes i fare. I den forbindelse vil der blive argumenteret for, at en afledt opholdsret efter TEUF artikel 20 ikke er reguleret i sekundær EU-lovgivning, hvorfor det tilkommer medlemsstaterne at fastsætte betingelserne herfor inden for rammerne af EU-retspraksis.

Endelig vil regeringen argumentere for at opholdsdirektivet – i overensstemmelse med fast retspraksis – ikke finder anvendelse i sager, hvor der er givet opholdstilladelse efter TEUF artikel 20. Der kan således i disse sager ikke stilles krav om, at direktivets betingelser for opholdsret skal opfyldes. Konsekvensen heraf må nødvendigvis være, at direktivet heller ikke kan påberåbes til støtte for en ret til tidsubegrænset ophold.