



Europaudvalget EU-konsulent

Til: Europaudvalget, Udvalget for Udlændinge og Integration

Dato: 21. august 2008

Oversigt over EU-domme om familiesammenføring og fri bevægelighed

Denne note søger at give et overblik over udviklingen af EF-Domstolens retspraksis i sager om familiesammenføring i sammenhæng med EU-reglerne om fri bevægelighed.

Fælles for dommene er, at de er baseret på EF-traktatens regler om fri bevægelighed samt den EU-lovgivning, som siden EF-traktatens ikrafttræden har udbygget den fri bevægelighed for arbejdstagere, tjenesteydere og selvstændige i relation til indrejse og ophold.

Det drejer sig navnlig om følgende EU-retsakter:

- **Rådets direktiv 64/221/EØF**¹: Direktivet bestemmer bl.a., at medlemsstaterne kun kan nægte arbejdstagere, selvstændige og deres familiemedlemmer, som opfylder betingelserne i EF-direktiverne og forordningerne på området, indrejse og opholdstilladelse, hvis de udgør en fare for den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed.
- **Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68**²: Forordningen fastlægger de rettigheder, som skal gives EF-statsborgere, der flytter til et andet EF-land for at arbejde. Ifølge forordningen har disse EF-statsborgeres ægtefæller og andre familiemedlemmer, uanset deres nationalitet, ret til at tage bopæl hos EF-arbejdstageren.

¹ Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed.

² Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet.

- **Rådets direktiv 68/360/EØF³**: Direktivet har til formål at afskaffe de tilbageværende restriktioner med hensyn til at flytte og tage ophold inden for EF. Forordningen pålægger medlemsstaterne at anerkende, at EF-statsborgere har ret til at rejse ud og ind af deres område for at tage lønnet beskæftigelse i det andet EF-land. Denne ret er alene afhængig af forevisning af et gyldigt identitetskort eller pas. Familiemedlemmer har samme rettigheder som den EF-statsborger, de er knyttet til.
- **Rådets direktiv 73/148/EØF⁴**: Direktivet anerkender retten til permanent ophold for EF-borgere, som benytter sig eller ønsker at benytte sig af etableringsfriheden, og sikrer tjenesteydere og -modtagere ret til ophold så længe tjenesteydelsen varer. Ifølge direktivet kan hverken indrejsevisum eller nogen tilsvarende forpligtelse kræves, undtagen for familiemedlemmer, der ikke er EF-statsborgere. Medlemsstaterne skal yde disse personer enhver lettelse med henblik på at opnå de fornødne visa.
- **Rådets forordning (EF) nr. 2317/95⁵**: Forordningen fastlægger de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser.
- **Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF⁶** (opholdsdirektivet fra 2004): Direktivet indeholder bl.a. en sammenskrivning af de eksisterende EU-direktiver og retspraksis fra EF-Domstolen om indrejse og ophold for arbejdstagere, selvstændige og deres familiemedlemmer.

³ Rådets direktiv 68/360/EØF af 15. oktober 1968 om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer

⁴ Rådets direktiv 73/148/EØF af 21. maj 1973 om ophævelse af rejse- og opholdsbegrænsninger inden for Fællesskabet for statsborgere i medlemsstaterne med hensyn til etablering og udveksling af tjenesteydelser.

⁵ Rådets forordning (EF) nr. 2317/95 af 25. september 1995 om fastlæggelse af de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser.

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF.

Singh-dommen af 7. juli 1992 (sag C-370/90)

Hvad nyt tilføjede dommen?

- ⇒ EF-Domstolen fastslog, at en EU-borgers ret til at tage **ophold i et andet EU-land sammen med sin tredjelandsægtefælle også skal gælde, når de vender hjem til EU-borgerens land**. Ægtefællen skal således i EU-borgerens hjemland nyde mindst de samme rettigheder, som ægtefællen har krav på efter EU-retten, når han/hun opholder sig i et andet EU-land.

Kommentar

Sagen drejede sig om en britisk statsborger, fru Singh, der var gift med en indisk statsborger. Efter at have arbejdet i Tyskland rejste ægteparret tilbage til Storbritannien for at drive selvstændig virksomhed. Efter hjemkomsten inddrog Storbritannien hr. Singhs opholdstilladelse, da de fandt ud af, at ægteparret skulle skilles.

Domstolen baserede sin afgørelse på en fortolkning af EF-traktatens artikel 52 om fri etableringsret (da ægteparret var selvstændige erhvervsdrivende) samt direktiv 73/148.

Dommen åbnede op for, at EU-borgere ikke blot kan benytte den ret til familiesammenføring efter EU-lovgivningen, mens de er vandrende arbejdstagere i andre EU-lande, men også efter at de er vendt hjem til deres eget land. Argumentationen er, at EU-borgerne i modsat fald ville opgive at gøre brug af retten til fri bevægelighed, hvis de mistede disse rettigheder ved hjemkomsten.

Carpenter-dommen af 11. juli 2002 - sag C-60/00

Hvad nyt tilføjede dommen?

- ⇒ EF-Domstolen fastslog, at en EU-borger kan få **adgang til ægtefællesammenføring med en tredjelandsstatsborger** efter EU-reglerne om fri bevægelighed **uden at flytte til et andet EU-land**, hvis EU-borgeren fra sit eget land gør brug af retten til fri levering af tjenesteydelser.

Kommentar

Sagen handlede om en britisk statsborger, Hr. Carpenter, der var bosat i Storbritannien, hvorfra han solgte reklameplads til annoncører i andre medlemsstater. Storbritannien ville udvise hans filippinske ægtefælle. Ifølge

Domstolen vedrørte hans rejser til andre EU-lande for at sælge annoncer den fri udveksling af tjenesteydelser. Domstolen fandt derfor, at Hr. Carpenter ville få vanskeligt ved at udøve sin ret til fri bevægelighed, hvis hans filippinske kone ikke kunne passe hans to børn fra første ægteskab, mens han var på rejser i andre EU-lande.

Domstolen baserede sin afgørelse på en fortolkning af EF-traktatens artikel 49 om fri udveksling af tjenesteydelser samt direktiv 73/148, forordning nr. 1612/68 og direktiv 68/360.

Endvidere henviste Domstolen til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til respekt for familielivet.

Dommen har bl.a. i retslitteraturen været kritiseret for at være vidtgående, da forbindelsen mellem de faktiske omstændigheder og EU-reglerne om fri bevægelighed er noget fjern⁷. Kritikkerne har argumenteret for, at der reelt var tale om et internt anliggende, som burde falde uden for EU-rettens anvendelsesområde.

Dommen er beskrevet i EU-note E-53 af 12. august 2008 (genoptryk af EU-note fra 24. juli 2002).

MRAX-dommen af 25. juli 2002 - C-459/99

Hvad nyt tilføjede dommen?

- ⇒ EF-Domstolen fastslog, at **retten** for en tredjelandstatsborger, der er gift med en EU-borger, **til at indrejse** i et EU-land **kan gøres betinget af besiddelsen af et visum**. Men tredjelandstatsborgeren kan **kun afvises ved grænsen**, hvis den pågældende udgør en **trussel for den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed**.
- ⇒ Domstolen udtalte også, at **et EU-land ikke kan nægte opholdstilladelse** til en tredjelandstatsborger, som kan bevise sin identitet og sit ægteskab med en EU-borger, **alene med henvisning til, at vedkommende er indrejst ulovligt til landet, eller at visummet var udløbet**, da den pågældende søgte om opholdstilladelse.

⁷ Jf. Karsten Engsig Sørensen & Poul Runge Nielsen, EU-retten, 3. udg. 2004, s. 569, og Hjalte Rasmussen, EU-ret i kontekst, 5. udg. 2003, s. 253.

Kommentar

Sagen var anlagt af en belgisk forening mod racisme, antisemitisme og fremmedhad, som fandt, at et belgisk cirkulære, som bestemte, at tredjelandsstatsborgere, der er ægtefæller til EU-borgere, skulle afvises ved grænsen, hvis de ikke var i besiddelse af et visum, var i strid med EU-retten.

Dommen forholder sig især til muligheden for at indføre visumpligt i forbindelse med tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold. Domstolen besvarer spørgsmålet om ulovlig indrejse i et EU-land eller et udløbet visum *alene* kan danne grundlag for at nægte en opholdstilladelse.

Selv om MRAX-dommen går i samme retning som den nyligt afsagte Metock-dom, (se nedenfor) kan det ikke umiddelbart udledes af MRAX-dommen, at der ikke generelt kan stilles krav om forudgående lovligt ophold i et andet EU-land.

Akrich-dommen af 23. september 2003 (sag C-109/01)

Hvad nyt tilføjede dommen?

- ⇒ EF-Domstolen fastslog, at det er en **betingelse** for at en EU-borger kan tage sin tredjelandsægtefælle med hjem til sit eget EU-land, at sidstnævnte har haft **lovligt ophold i værtsmedlemsstaten**.
- ⇒ Domstolen fastslog dog også, at EU-borgerens medlemsstat ved behandlingen af ægtefællens ansøgning om indrejse og ophold skal **tage hensyn til retten til respekt for familielivet, jf. artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention**, når der er tale om et reelt ægteskab.
- ⇒ Endelig fastslog Domstolen, at **ægteparrets motiver** for at flytte fra det ene EU-land til det andet er **uden betydning**.

Kommentar

Sagen vedrørte den marokkanske statsborger, Hr. Akrich, der opholdt sig ulovligt i Storbritannien, hvor han i 1996 blev gift med en britisk statsborger. I 1997 blev Hr. Akrich udvist af Storbritannien og efter eget ønske sendt til Irland, hvor fru Akrich samtidig havde fået arbejde. Fru Akrich arbejdede i Irland i perioden august 1997 til juli 1998. Hr. Akrich ansøgte i starten af 1998 de britiske myndigheder om opholdstilladelse, idet han henviste til Singh-dommen fra 1992.

Domstolens henvisning til, at der skal tages hensyn til respekten for familielivet, jf. menneskerettighedskonventionens artikel 8, kunne tolkes i

retning af, at det ikke i alle tilfælde er nødvendigt, at tredjelandsstatsborgeren har lovligt ophold i det land, som ægteparret flytter fra (i sagen Irland).

Samme analyse kan findes i EU-note E 54 af 12. august 2008 (genoptryk af EU-note af 8. oktober 2003), som indeholder en redegørelse for dommen.

Eind-dommen af 11. december 2007 (sag C-1/05)

Hvad nyt tilføjede dommen?

⇒ Domstolen fastslog, at det **ikke er nogen betingelse** for, at en EU-borger kan vende hjem fra et andet EU-land med en ægtefælle fra et tredjeland, **at EU-borgeren vender hjem til et reelt og faktisk arbejde.**

Kommentar

Sagen drejede sig om en hollandsk statsborger, Hr. Eind, der i 2000 rejste til Storbritannien for at arbejde. Under hans ophold i Storbritannien indrejste hans 11-årige datter, der havde statsborgerskab i Surinam, fra Surinam til Storbritannien, hvor hun fik opholdstilladelse. I 2001 rejste Hr. Eind tilbage til Holland sammen med sin datter, og datteren søgte om opholdstilladelse i Holland. Datteren fik afslag på opholdstilladelse i Holland, da faderen efter sin tilbagevenden til Nederlandene modtog kontanthjælp og ikke udførte eller søgte arbejde. De nederlandske myndigheder mente således, at faderen ikke var omfattet af EU-reglerne om arbejdskraftens fri bevægelighed, da han netop ikke søgte eller udførte arbejde i Nederlandene, da han vendte tilbage.

EF-domstolen udtalte, at en borger fra et land uden for EU (som datteren) har ret til familiesammenføring i den konkrete situation, selvom faderen (EU-borgeren) ikke udfører et reelt og faktisk arbejde ved sin tilbagevenden til sit hjemland (Nederlandene).⁸

Metock-dommen af 25. juli 2008 (sag C-127/08)

Hvad nyt tilføjede dommen?

⇒ Domstolen fastslog, at det **ikke er en betingelse** for at en EU-borger kan få sin tredjelandsægtefælle med hjem fra et andet EU-land, **at ægtefællen har haft lovligt ophold** i det pågældende EU-land.

⁸ Integrationsministeriets notat om konsekvenserne af Eind-dommen kan læses på ministeriets hjemmeside: http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/2A680238-92D2-46D4-AAA2-4C835AC0BE89/0/praksisnotat_eind_dom.pdf

Kommentar

Sagen drejede sig om, at de irske myndigheder havde besluttet at udvise fire afrikanere, der under ophold i Irland var blevet gift med EU-borgere fra hhv. Tyskland, Storbritannien og Polen. Begrundelsen for udvisningen var i det ene tilfælde, at ægteskabet var indgået, mens afrikaneren opholdt sig ulovligt i Irland. I de andre tilfælde henviste de irske myndigheder til, at de tre andre afrikanere ikke opfyldte betingelsen om forudgående lovligt ophold i en anden medlemsstat før ægteskabs indgåelse.

Dommen tager afstand fra Akrich-dommen fra 2003 (jf. ovenfor), men understreger samtidig, at afgørelsen er baseret på en fortolkning af opholdsdirektivet fra 2004, som bl.a. havde til formål at samle det meste af EU-lovgivningen og EF-Domstolens retspraksis om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ophold og indrejse i én retsakt.

Dommen er beskrevet i EU-note E-51 af 28. juli 2008.

Ny sag på vej - Sahin - Sag C-551/07

EF-Domstolen behandler i øjeblikket en sag, som har mange lighedspunkter med Metock-sagen.

Sagen vedrører en tyrkisk statsborger, Hr. Sahin, som rejste til Østrig i 2003 og søgte om asyl, og som derefter blev gift med en tysk statsborger, der arbejdede i Østrig.

Hr. Sahin fik afslag på opholdstilladelse fra de østrigske myndigheder med henvisning til, at han var asylansøger, og at han på tidspunktet for sin ægtefælles indrejse i Østrig allerede opholdt sig i Østrig.

Danmark har interveneret i sagen.

Det vides endnu ikke, hvornår der falder dom i sagen.

Med venlig hilsen

Thomas Fich (3611)