



NOTAT

Dato: 10. april 2008
Kontor: Lovkontoret
J.nr.: 2008/4059-695
Sagsbeh.: JVD

Notat om praksisændring i sager om ansøgning om familiesammenføring til danske statsborgere efter EU-rettens regler om fri bevægelighed som følge af EF-domstolens dom i Eind-sagen, sag nr. C-291/05

Baggrund

EF-traktatens regler om fri bevægelighed giver under visse betingelser EU-borgere ret til at tage længerevarende ophold i et andet EU-land f.eks. for at arbejde eller drive virksomhed. EU-reglerne giver i den forbindelse EU-borgernes familiemedlemmer adgang til at tage ophold i det andet EU-land.

EF-traktatens regler om fri bevægelighed for EU-borgere og disses familier regulerer først og fremmest adgangen til at tage ophold i andre EU-lande end EU-borgerens hjemland.

Det følger dog af EF-domstolens praksis, at en EU-borger ikke i alle tilfælde er afskåret fra at påberåbe sig at være omfattet af EF-reglerne i sit eget land, hvis den pågældende har gjort brug af retten til fri bevægelighed, jf. eksempelvis EF-domstolens dom fra 1992 i sag C-370/90 (Singh).

Hidtidig praksis

På baggrund af retspraksis fra EF-domstolen stiller de danske udlændingemyndigheder følgende betingelser for opholdstilladelse til en udenlandsk ægtefamilie/familie til en dansk statsborger, der har opholdt sig i et andet EU/EØS-land:

1. Den danske statsborger skal have opholdt sig i et andet EU/EØS-land som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder eller som pensioneret arbejdstager eller pensioneret selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder.
2. Den danske statsborger skal ved sin tilbagevenden til Danmark ernære sig som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder, eller som pensioneret arbejdstager eller pensioneret selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder.
3. Ved et ægteskab skal ægteskabet fortsat bestå ved ægtefællernes indrejse i Danmark og under det fortsatte ophold i Danmark.

4. Den udenlandske ægtefælle/familie skal lovligt have boet i det EU/EØS-land, hvor den danske statsborger har udnyttet retten til ophold som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder eller som pensioneret arbejdstager eller pensioneret selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder.

EF-domstolens dom i Eind-sagen

EF-domstolen afsagde den 11. december 2007 dom i den såkaldte Eind-sag (sag C-291/05). Sagen drejer sig om en nederlandsk mand, der i februar 2000 rejste til Storbritannien for at arbejde. Mens han opholdt sig i Storbritannien, indrejste hans 11-årige datter, der havde statsborgerskab i Surinam, direkte fra Surinam til Storbritannien, hvor hun fik opholdstilladelse.

I oktober 2001 rejste den nederlandske mand tilbage til Nederlandene sammen med sin datter, og datteren søgte om opholdstilladelse i Nederlandene. Datteren fik afslag på opholdstilladelse i Nederlandene, 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).

Praksisændring som følge af dommen

Integrationsministeriet har på baggrund af dommen besluttet at ændre praksis i sager om ansøgning om familiesammenføring til danske statsborgere efter EU-rettens regler om fri bevægelighed.

Praksisændringen betyder, at det ved afgørelsen om, hvorvidt udlændinge, der søger familiesammenføring til en dansk statsborger under henvisning til, at den danske statsborger har udnyttet sin ret til fri bevægelighed, har ret til ophold her i landet, ikke er en betingelse, at den danske statsborger efter sin tilbagevenden ernærer sig i Danmark som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder eller pensioneret arbejdstager eller pensioneret selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder.

Praksisændringen betyder således, at den nævnte betingelse 2) ovenfor bortfalder. Der henvises til Eind-dommens præmis 45.

Det bemærkes, at adgangen til familiesammenføring til en dansk statsborger efter EU-rettens regler om fri bevægelighed ud fra en analog anvendelse af direktiv 2004/38/EF om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område omfatter de familiemedlemmer, der er nævnt i artikel 2, nr. 2, i direktivet.

Praksisændringen ændrer ikke i de øvrige betingelser for udlændinges adgang til familiesammenføring til danske statsborgere efter EU-rettens regler om fri bevægelighed, herunder betingelsen om, at den danske statsborger skal have opholdt sig i et andet EU/EØS-land som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder eller pensioneret arbejdstager eller pensioneret selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder, samt betingelsen om, at den udenlandske ansøger skal have opholdt sig lovlige i den medlemsstat, hvor den danske statsborger har udnyttet sin ret til fri bevægelighed.

Praksisændringens tidsmæssige virkning

Praksisændringen har virkning fra og med den 11. december 2007, hvor EF-dommen i Eind-sagen blev afsagt.

Eind-dommen, der er en afgørelse i en præjudiciel sag, er en konstaterende – men ikke retsstiftende – dom med den konsekvens, at dommen i princippet får retsvirkninger fra ikrafttrædelsen af den fortolkede regel. Imidlertid har EF-domstolen i sin praksis anerkendt, at ud fra et retssikkerhedsprincip er det ikke et krav efter EU-retten, at en administrativ myndighed principielt er forpligtet til at omgøre en forvaltningsafgørelse, der er blevet endeligt afgjort.

Det er Integrationsministeriets vurdering, at udlændingemyndighederne ikke af egen drift er forpligtet til at undersøge, om sager afgjort før den 11. december 2007 skal genoptages. Ministeriet har herved lagt vægt på, at det ikke vil være muligt ud fra generelle kriterier at udskille de tidligere afgjorte sager, hvor Eind-dommen kan have betydning, da disse ikke registreres på en sådan måde, at de umiddelbart vil kunne udfindes. Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at dommen fra EF-domstolen vedrørte en nederlandsk sag, og at den underkendte praksis ikke var udtryk for en klar lovstridig (EU-retsstridig) praksis. Der kan henvises til Folketingets Ombudsmands egen drift-undersøgelse i EDP 1997.183 samt Folketingets Ombudsmands udtalelse i FOB 2003.357, hvoraf de nævnte kriterier fremgår for, hvornår der må antages at foreligge en pligt for myndigheden til af egen drift at genoptage sager, der er berørt af en overordnet myndigheds eller en domstols underkendelse af myndighedens retsanvendelse eller praksis.

Såfremt en person selv henvender sig til myndighederne med henblik på at søge om genoptagelse, skal spørgsmålet om genoptagelse af sagen vurderes efter almindelige forvaltningsretlige principper.