



TRE SKRIDT FREM OG TO TILBAGE?

EU-Domstolens seneste praksis om familiesammenføring og betydningen for dansk ret

BAGGRUND

- ▶ Dansk retsforbehold (Protokol Nr. 22, Del I (art. 1-4))
- ▶ → Tredjelandsborgeres forhold kun via fri bevægelighed
 - › Iflg. fast praksis gælder fri bevægelighed ikke for "aktiviteter, som ikke har tilknytning til nogen af de forhold, fællesskabsretten [EU-retten] gælder for, og som udgør et rent internt forhold i en medlemsstat"
 - › Et udgangspunkt i stigende grad under pres
 - › Litteratur og (visse) generaladvokater
 - › Udgangspunkt i f.eks. 20(1)(a) TEUF og 26 TEUF
 - › ... men fastholdt i princippet





Det er besynderligt, at en medlemsstat vil behandle sine egne statsborgere mindre gunstigt end andre unionsborgere (som, bortset fra deres statsborgerskab, kan tænkes at være i den samme eller en lignende situation). Det er også besynderligt, at en medlemsstat ved at nægte ophold kan risikere de facto at »udvise« egne statsborgere, fordi den tvinger dem til enten at flytte til en anden medlemsstat, hvor EU-retten garanterer, at de kan tage ophold med deres familiemedlemmer, eller til helt at forlade Den Europæiske Union. ...

[GA Sharpston, C-456/12 og C-457/12, pr. 86]

FAMILIESAMMENFØRING – HVORFOR?



...den omstændighed, at det ikke er muligt for unionsborgeren at blive ledsaget af sin familie, eller at denne slutter sig til unionsborgeren i værtsmedlemsstaten, kan hindre den frie bevægelighed for unionsborgeren, idet han afholdes fra at udøve sine rettigheder med hensyn til indrejse og ophold i denne medlemsstat. ...

kan afholde **sidstnævnte[unionsborgeren]** fra at flytte eller forblive i denne medlemsstat, selv om hans familiemedlemmer ikke allerede opholder sig lovligt på en anden medlemsstats område.

C-127/08, *Metock*, 63-64

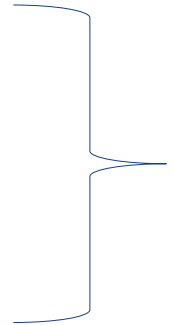
OVERSIGT – SITUATIONER

- ▶ Primær fri bevægelighed
- ▶ Ingen faktisk grænseoverskridelse: *Zhu og Chen* (unionsborger født i værts-MS)
- ▶ Sekundær fri bevægelighed
 - › *Singh*: Restriktion på tilbagevenden efter *ophold* i værts-MS
 - › *Carpenter*: Restriktion på *kontinuerlig udøvelse* af fri bev. til værts-MS
- ▶ Ikke (formelt) knyttet til grænseoverskridelse: *Zambrano* (unionsborger i oprindelsesmedlemsstat)
 - › "Kerneindholdskriteriet" og selvstændig anvendelse af art. 20 TEUF.

OVERSIGT – SITUATIONER

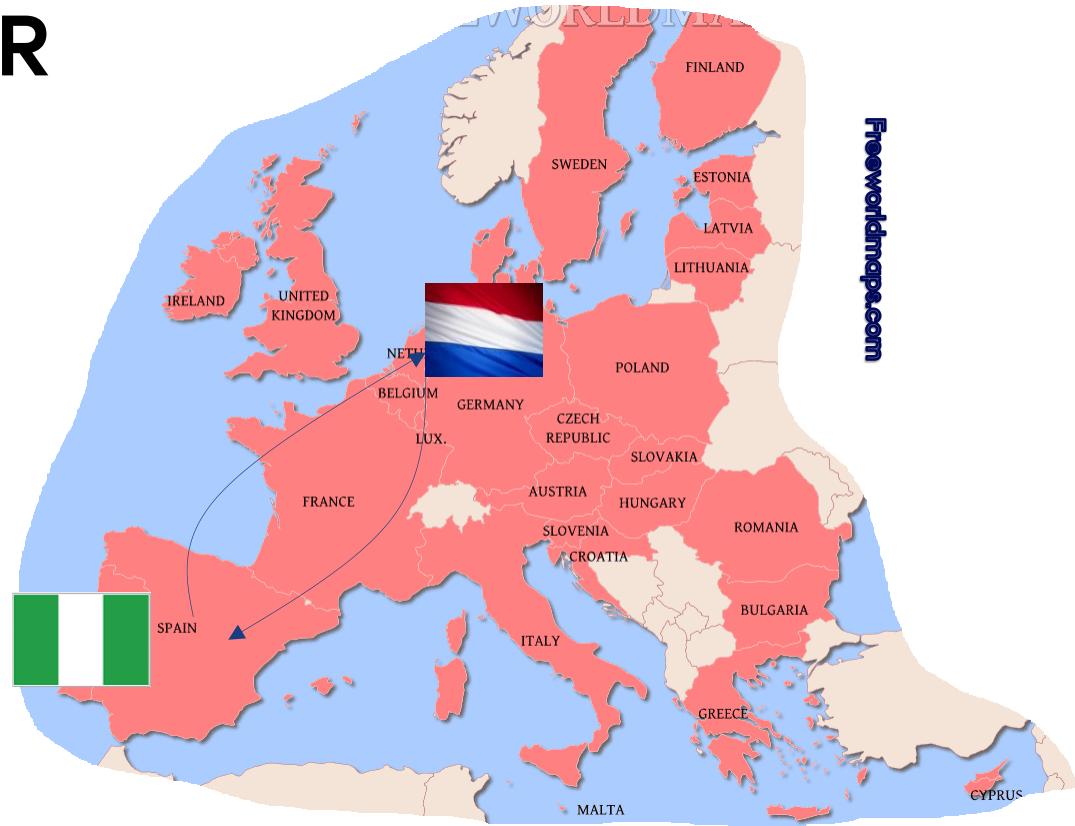
Situationer med EU-retlig jurisdiktion over for oprindelses-MS

- ▶ Sekundær fri bevægelighed
 - > *Singh*: Restriktion på tilbagevenden efter *ophold* i værts-MS
 - > *Carpenter*: Restriktion på *kontinuerlig udøvelse* af fri bev. til værts-MS
- ▶ Ikke (formelt) knyttet til grænseoverskridelse: *Zambrano* (unionsborger i oprindelsesmedlemsstat)
 - > "Kerneindholdskriteriet" og selvstændig anvendelse af art. 20 TEUF.



SINGH-SITUATIONER

- ▶ Hovedproblemer:
 - > Økonomisk aktive og inaktive?
 - > Misbrug?
 - > Hvilken status?



CARPENTER-SITUATIONER

- ▶ Hovedproblemer:
 - › Foreløbigt ganske "kasuisme"-præget
 - › Restriktionsvurderingen – "kausalitet"
 - › "Pluralisme" – grundretsstandarden
- ▶ Det fælles problem:
Restriktionsforbuddets konturer



SAGERNE: C-456/12, O OG C-457/12, S

- ▶ *O* ("Singh-parallell")
 - › Reference O: To måneders ophold + jævnlige ferier i værts-MS (Spanien)
 - › O havde opnået opholdskort i værts-MS.
 - › Reference B: Weekendophold i værts-MS (Belgien)
Ej kontinuerlig aktivitet i værts-MS (dvs. ikke falde tilbage på *Carpenter*)
- ▶ *S* ("*Carpenter*-parallel")
 - › Reference S: AT i NL for AG i NL, men ca. 30% af arbejdstid brugt på forretningsrejse til Belgien (typisk én dag ugentligt fysisk rejse)
 - › NB: Ikke ægtefælle, men svigermor.
 - › Reference G: Grænsearbejder i Belgien

KONKLUSIONER(1) - BETINGELSERNE

O ("Singh")

- UB taget ophold i værts-MS
- Opbygget/konsolideret familieliv med 3B *under opholdet*
- Reelt ophold iht. art. 7(1)-(2) el. 16(1)-(2) Dir 2004/38 OG
- UB vender tilbage sammen med 3B

(Generelt misbrugsforbehold)

S ("Carpenter")

- "Kausalitet" – *nødvendig* for at sikre, at unionsborgeren *faktisk* kan udøve den grundlæggende frihed
 - Konkret vurdering
 - Børnepasning *per se* ej nok
 - Grad af familiemæssig tilknytning
 - Karakteren og omfanget af grænseoverskridende aktivitet (?)
 - (*de facto*: Befinder 3B sig allerede i oprindelses-MS?)

(Generelt misbrugsforbehold)

KONKLUSIONER (2) - PERSONKREDS

- ▶ Udvider *Singh*-doktrinen også til økonomisk inaktive unionsborgere
- ▶ Udvider *Carpenter*-doktrinen også til arbejdstagere
 - › NB: Videre end grønsesarbejdere i traditionel forstand

"Hjørner":

- ▶ Forholdet ml. 21 og 56 TEUF
- ▶ Art. 21 TEUF og *Carpenter*?

Ensartede kriterier må antages ("...destined to be the fundamental status..."), men forskellige vurderinger i praktisk forekommende tilfælde.

Familiekredsen? Kun art. 2(2)-personer?

MISBRUG MV.

Art. 16-ophold

Art. 7-ophold

Art. 6-ophold

- ▶ Håndteres ved brug af *betingelser* (egtl. *misbrug* kræver konkret vurdering)
 - › O: Ganske klar tærskel sat
 - › S: Fortsat meget vanskelig restriktionsanalyse hos nationale myndigheder

Kritik:

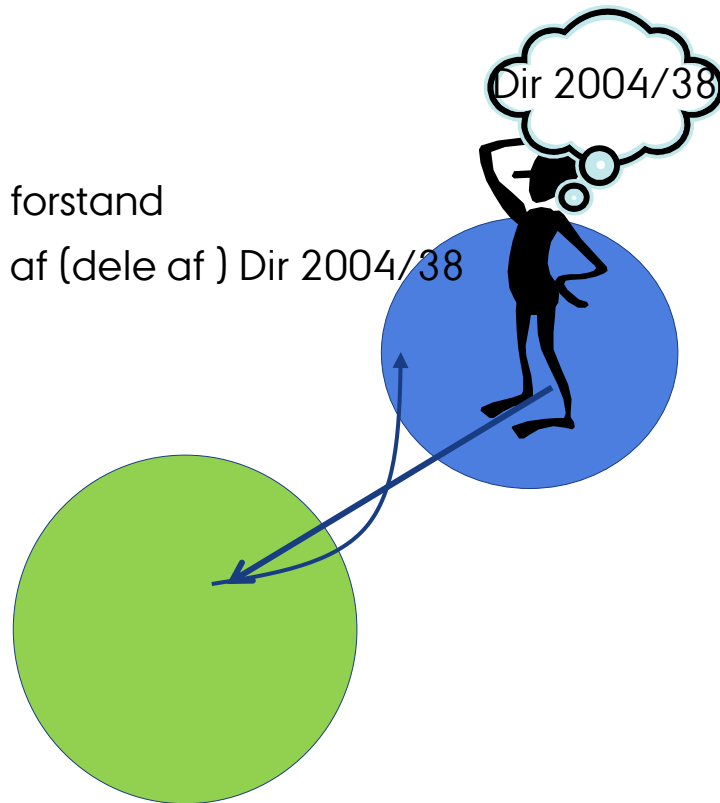
- ▶ Særligt om O:
 - *De minimis?*
 - GA Sharpston: "magisk tidsrum" - interessecentrumskriterium
 - › "Gensidig anerkendelse" overføres ikke – NL skulle ikke uden videre anerkende (materielt tvivlsomt) opholdskort i Spanien (*deklaratorisk*, ikke konstitutiv)
 - › Smh. indrejsesituationer (art. 5(2) i Dir 2004/38)

Domstolen synes at signalere opstramning.

Opstramningstendens/ -"strøm" i case law også f.eks.
- "Zambrano-sagerne"
- flere art. 16-sager, f.eks. C-378/12, *Onuekwere*

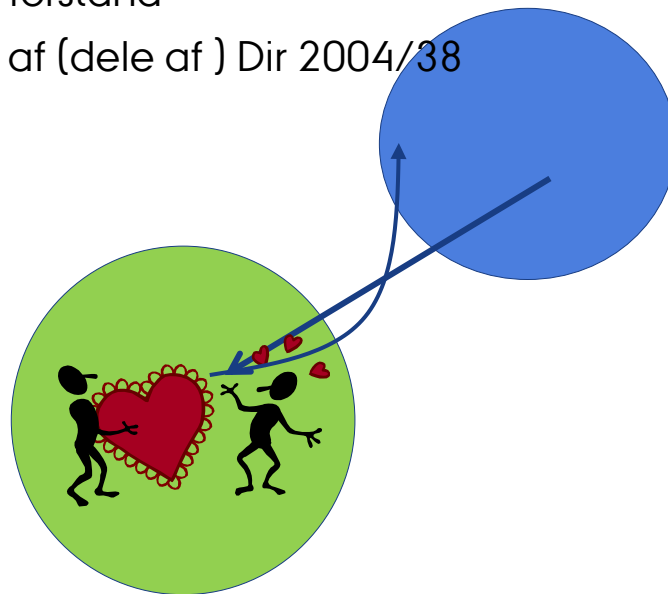
ANALOGIPROBLEMET (O)

- ▶ Tvivlsomt grundlag for analogi i traditionel, snæver forstand
- ▶ Snarere (formåls)fortolkning af art. 21 TEUF, udfyldt af (dele af) Dir 2004/38
- ▶ Problemer:
 - > "Europæer-paradokset"
 - > Status i oprindelses-MS → betingelser
 - > Opholdsgrundlag og -sikkerhed
 - > Ydelser
 - > Personkredsen
 - > Hidtidig praksis ikke entydig
- ▶ Løsning: Bør søges i analyse af rationale
 - > Hindring for udrejse? Hindring for hjemrejse?



ANALOGIPROBLEMET (O)

- ▶ Tvivlsomt grundlag for analogi i traditionel, snæver forstand
- ▶ Snarere (formåls)fortolkning af art. 21 TEUF, udfyldt af (dele af) Dir 2004/38
- ▶ Problemer:
 - > "Europæer-paradokset"
 - > Status i oprindelses-MS → betingelser
 - > Opholdsgrundlag og -sikkerhed
 - > Ydelser
 - > Personkredsen
 - > Hidtidig praksis ikke entydig
- ▶ Løsning: Bør søges i analyse af rationalet
 - > Hindring for udrejse? Hindring for hjemrejse?





...intuitive – sometimes even counter-intuitive – assessments which attribute the average citizen with both penetrating foresight and inordinate sensitivity such that almost any inequality of treatment for migrants acts as a deterrent to their apparently boundless expectation of unimpeded mobility.

[Dougan, 2013]

GRUNDRETTIGHEDER - FAMILIELIV

- ▶ *O*: "konsolideret eller opbygget et familieliv"
- ▶ *S*: Afvigelse fra argumentationen i *Carpenter*.
 - › *Carpenter*: Familieliv og restriktionsanalyse gensidigt understøttende
 - › Familielivsbeskyttelse *med henblik på* at eliminere hindringer for fri bevægelighed.
 - › Restriktionsanalysen aktiverer *udvisningsbeskyttelse* iht. EMRK art. 8 [nu 7 Charter]
 - › *S*: Mere stringent fokus på, om *EU-retlig jurisdiktion* (restriktion) etableres
 - › Grad af familiemæssig tilknytning som moment, evt. også i negativ retning.
 - › Tilsyneladende ingen automatik ift. børnepasning ("nødvendig")



AARHUS
UNIVERSITET