
A-SAGEN – EU-TYRKIET-ASSOCIERINGEN OG DANSKE FAMILIESAMMENFØRINGSREGLER – ADVOKAT RASS HOLDGAARD



ASSOCIERINGSAFTALEKOMPLEKSET ML. EU OG TYRKIET

- I 1963 indgik Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet en associeringsaftale for at styrke de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EU og Tyrkiet, herunder gradvist at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed.

TBETRAGTNING AF de særlige problemer som udviklingen i den tyrkiske økonomi frembyder, og nødvendigheden af at tildele Tyrkiet økonomisk støtte i en nærmere fastsat periode;
SOM ERKENDER, at den støtte som Det europæiske økonomiske Fællesskab har bidraget med til det tyrkiske folks bestræbelser på at forbedre sin levestandard, senere vil lette Tyrkiets optagelse i Fællesskabet;

- Associeringsaftalen er senere udmøntet med bl.a. Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980, som trådte i kraft den 1. december 1980.

ASSOCIERINGSRÅDETS AFGØRELSE Nr. 1/80
AF 19. SEPTEMBER 1980
om udvikling af associeringen

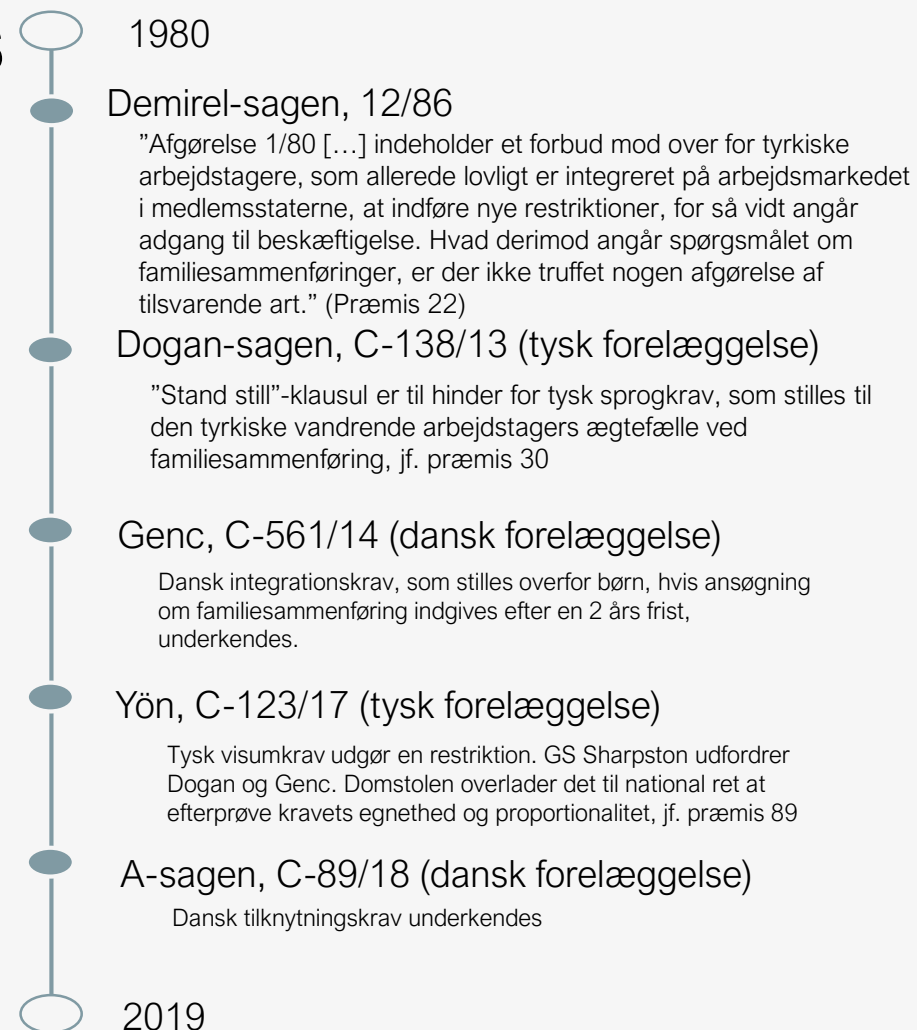
- Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 indeholder i artikel 13 en *stand still-klausul* vedrørende arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der betyder:

Artikel 13

Fællesskabets medlemsstater og Tyrkiet må ikke indføre nye begrænsninger for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der på nævnte landes områder har opnået opholds- og arbejdstilladelse i henhold til gældende lovgivning.

KORT OM UDVIKLINGEN I EU-RETSPRAKSIS

- I mange år efter vedtagelsen af associeringsaftalekompleksets stand still-klausuler var der stort set ingen retspraksis om bestemmelserne.
- EU-Domstolspraksis tog fart fra ca. år 2000. De første mange domme indikerede – som Demirel-dommen – at stand still kun omfattede arbejdstagerens egne arbejds- og opholdsrettigheder. Ikke en adgang til familiesammenføring. ØL var enig.
- Tyrkiske statsborgeres ret til "første indrejse" – herunder ifm. familiesammenføring – i medfør af associeringsaftalekomplekset blev fastslået af EU-Domstolen **første gang** i Dogan-dommen fra 2014.
- Efter Dogan-dommen var der bl.a. tvivl om karakteren af proportionalitetsafvejningen.



KORT OM UDVIKLINGEN I DANSK UDLÆNDINGERET

- Mange nye stramninger i dansk udlændingepolitik siden 1980 og navnlig inden for de seneste knap 20 år. En af dem er tilknytningskravet:
 - *"§ 9, stk. 7. Opholdstilladelse [...] kan, medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod, kun gives, såfremt ægtefællernes eller samlevernes samlede tilknytning til Danmark er større end ægtefællernes eller samlevernes samlede tilknytning til et andet land."*
- Før Dogan-dommen, dvs. da mange af de danske udlændingeregler blev indført, var det den danske opfattelse, at tyrkiske statsborgeres ret til "første indrejse" – herunder deres adgang til familiesammenføring – slet ikke var omfattet af associeringsaftalerettighederne.
- Efter Dogan-dommen opstod der et behov for at genbesøge, om alle nye "restriktioner" vedrørende bl.a. familiesammenføring kunne retfærdiggøres og var proportionale.
 - JM's *"Notat om EU-Domstolens dom i sagen C-138/13, Dogan"* af 17.09.2014:
 - *"Samtlige familiesammenføringsbetingelser i udlændingeloven, som er strengere end de betingelser, der fandt anvendelse på tidspunktet for stand still-klausulens ikrafttræden, skal derfor vurderes i forhold til restriktionstesten"*



KORT OM A-SAGEN

- A havde giftet sig med B i 1983, og ægteparret havde fire børn sammen, som alle blev født i Tyrkiet. A og B blev skilt i 1998. B giftede sig med en tysk statsborger, der var bosiddende i Danmark i 1999. B fik tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark i 2006. A og B's fire børn fik ligeledes opholdstilladelse i Danmark i medfør af familiesammenføring med B.
- B blev herefter skilt med den herboende tyske ægtefælle i 2009. I 2009 blev A og B gift igen (gift-skilt-gift-igen-situation).
- A søgte om familiesammenføring med B, men fik afslag under henvisning til, at det dagældende tilknytningskrav ikke var opfyldt. A anlagde herefter sag mod UIM.
- Den juridiske tvist i sagen for ØL angik navnlig 2 spørgsmål:
 - 1) *Er tilknytningskravet begrundet i et tvingende alment hensyn og proportionalt?*
 - 2) *Skal der forelægges spørgsmål herom for EUD (abstrakt fortolkning eller subsumption)?*

EU-DOMSTOLENS DOM AF 10. JULI 2019 I A-SAGEN

- EU-Domstolens 1. og 2. budskab
 - *”Således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 31 i forslaget til afgørelse, gør den nævnte foranstaltning det nemlig ikke muligt at vurdere muligheden for integration af ægtefællen til en tyrkisk arbejdstager, der opholder sig lovligt i Danmark, **eller af ægteparret, som den pågældende danner med den nævnte arbejdstager, i denne medlemsstat.**” (Præmis 38)*
 - 1. EUD anerkender indirekte, at integrationen ”af ægteparret” er relevant.
 - 2. EUD henviser til GA, pkt. 31...

EU-DOMSTOLENS DOM AF 10. JULI 2019 I A-SAGEN (FORTSAT)

- EU-Domstolens 2. budskab (fortsat)
 - Generaladvokat Pitruzellias forslag til afgørelse, punkt 31:

”Endelig, og måske navnlig, er størstedelen af de kriterier, som lægges til grund, i sig selv temmelig irrelevante for spørgsmålet om vellykket integration i det danske samfund af den tyrkiske arbejdstagers ægtefælles eller af det ægtepar, den pågældende danner med denne arbejdstager, hvilket er det første af de påberåbte tvingende almene hensyn. Jeg mener således ikke, at der behøver at være et modsætningsforhold mellem at bevare en stærk tilknytning til sit hjemland og at kunne integrere sig i værtsmedlemsstaten. Desuden bygger de kriterier, som danner grundlag for de danske myndigheders vurdering, for størstedelens vedkommende på forhold, som ægtefællen ikke har nogen indflydelse på (såsom fødested, stedet for skolegang, familiemæssige bånd mv.). De gør det hverken muligt at fastslå, hvad der fører til manglende integration, eller at forudsige, om integrationen vil lykkes. De er i realiteten nærmest neutrale i denne henseende. Efter min opfattelse ville det i højere grad være i overensstemmelse med det forfulgte formål at fastsætte positive fremtidsrettede krav til ansøgerne, som f.eks. en forpligtelse til at nå et vist niveau af kendskab til det danske sprog og samfund inden for en frist, der var fastsat til et rimeligt tidspunkt efter tilladelsen til familiesammenføring.”

EU-DOMSTOLENS DOM I A-SAGEN (FORTSAT)

- EU-Domstolens 3. budskab

- *"I det foreliggende tilfælde fremgår det af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at de kompetente nationale myndigheder fandt, at B fortsat havde en større tilknytning til Tyrkiet end til Danmark. Det skal imidlertid fastslås, at B er en tyrkisk arbejdstager, der er lovligt integreret i det danske arbejdsmarked, og som i flere år har opholdt sig lovligt med sine børn i denne medlemsstat. Det følger heraf, at en tyrkisk statsborgers tilknytning til sit oprindelsesland ikke kan begrænse muligheden for sidstnævntes integration, idet forholdet til dette land og forholdet til værtsmedlemsstaten ikke er af en sådan art, at det ene forhold udelukker det andet."* (Præmis 39)

EU-DOMSTOLENS DOM I A-SAGEN (FORTSAT)

- EU-Domstolens 4. budskab

- *"For det andet fremgår det af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at de kompetente nationale myndigheders vurdering af kravet i udlændingelovens § 9, stk. 7, hviler på diffuse og upræcise kriterier, som i strid med retssikkerhedsprincippet medfører forskelligartet og uforudsigelig praksis."* (Præmis 41)

- Konklusionen

- *"Det følger heraf, at den i hovedsagen omhandlede nationale foranstaltning ikke er egnet til at sikre virkeliggørelsen af formålet om at sikre en vellykket integration af tredjelandsstatsborgere i Danmark."* (Præmis 42)



DET VIDERE FORLØB

- EU-Domstolen underkendte dermed lovligheden af det dagældende tilknytningskrav i udlændingeloven.
- UIM's notat *"Juridisk vurdering af EU-Domstolens dom af 10. juli 2019 i sag C-89/18, A mod Udlændinge- og Integrationsministeriet"* af 26. august 2019:
 - "udlændingemyndighederne [er] som udgangspunkt ... forpligtet til at genoptage sager, hvor der fra den 3. juni 2000 er meddelt afslag på opholdstilladelse med henvisning til manglende opfyldelse af tilknytningskravet"
 - Anvendelsen af andre familiesammenføringsregler berøres umiddelbart ikke.
 - Forslag om ændring af integrationskravet for børnefamiliesammenføring i lovens § 9, stk. 20. (L 43 fremsat 31. oktober 2019).
- Udlændinge- og Integrationsministeriet tog bekræftende til genmæle overfor hjemvisningspåstanden i retssagen.



HVAD ER I VENDE?

- Verserende retssager, hovedsageligt ved Østre Landsret, om navnlig danske udlændingestramminger overensstemmelse med "stand still"-forpligtelsen.
- Er disse stramminger begrundet i tvingende almene hensyn og proportionale?
- Hvordan finder danske domstole den rigtige balance mellem, hvornår man skal forelægge for EU-Domstolen, og hvornår man skal afgøre sagen selv?