

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i den præjudicielle sag ved EU-Domstolen C-375/23, Meislev

Indledning

Højesteret har ved kendelse af 6. juni 2023 forelagt EU-Domstolen to præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 til Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet (afgørelse nr. 1/80).

Spørgsmålene er stillet til brug for Højesterets behandling af en retssag, der er anlagt mod Udlændingenævnet. Sagen vedrører Udlændingenævnets afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse til en herboende tyrkisk statsborger med henvisning til, at opholdskravet og beskæftigelseskravet i udlændingeloven ikke var opfyldt.

Ifølge den på tidspunktet for afgørelsen gældende udlændingelovs § 11, stk. 3, nr. 1 og 8, var opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark betinget af mindst 6 års lovligt ophold (nr. 1) og udøvelse af ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 2 år og 6 måneder inden for de sidste 3 år forud for meddelelsen af tidsubegrænset opholdstilladelse (nr. 8).

Højesteret ønsker EU-Domstolens stillingtagen til, om nationale bestemmelser, der fastsætter betingelser for at blive meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse, er omfattet af anvendelsesområdet for stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, og i bekræftende fald, om en skærpelse af de mindstekrav, der stilles til længden af en udlændings forudgående ophold og beskæftigelse i en medlemsstat, kan begrundes inden for rammerne af stand still-klausulen.

Sagens faktiske omstændigheder

Retssagen ved Højesteret vedrører et afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse til en herboende økonomisk aktiv tyrkisk statsborger [EN].

EN blev den 24. maj 2013 meddelt tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark på baggrund af ægteskab med en herboende dansk statsborger. Den 27. marts 2017 indgav EN ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse til Udlændingestyrelsen.

Den 10. november 2017 meddelte Udlændingestyrelsen EN afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse, og Udlændingenævnet stadfæstede den 18. juli 2018 afgørelsen med henvisning til, at EN ikke opfyldte betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse. EN havde således endnu ikke opholdt sig i Danmark i 6 år, ligesom EN ikke havde været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder inden for de sidste 3 år.

2. oktober 2023

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

International Arbejdskraft og EU-ophold
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Maria Elisabeth Willert

Mail maew@uim.dk

Sags nr. 2023 - 9969
Akt-id 2451269

Udlændingenævnet lagde i afgørelsen til grund, at EN ikke nød en særlig retsstilling i forhold til at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, uanset at EN var omfattet af associeringsaftalekomplekset, og at tidsubegrænset opholdstilladelse derfor alene kunne opnås på baggrund af de til enhver tid gældende nationale regler.

Den 15. oktober 2018 lagde EN sag an ved Københavns Byret. Sagen blev ved kendelse af 31. marts 2020 henvist til behandling ved Østre Landsret, som ved dom af 2. februar 2022 tog Udlændingenævnets påstand om frifindelse til følge.

Den 1. marts 2022 ankede EN Østre Landsrets dom til Højesteret, som ved kendelse af 6. juni 2023 har forelagt EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål.

Som begrundelse herfor har Højesteret anført, at EU-Domstolen ikke ses at have haft lejlighed til at vurdere, om en skærpelse af adgangen til at blive meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse udgør en ny restriktion, som er omfattet af stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, og dermed heller ikke, om en sådan restriktion i givet fald kan begrundes inden for rammerne af afgørelse nr. 1/80.

Regeringens interesse i sagen

Stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 indebærer, at EU's medlemsstater og Tyrkiet *ikke* efter ikrafttrædelsen af afgørelse nr. 1/80 den 1. december 1980 må indføre nye begrænsninger for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som har opnået opholds- og arbejdstilladelse i en værtsstat efter værtsstatens nationale regler herom.

Det følger dog samtidig af EU-Domstolens praksis¹, at en ny begrænsning i stand still-klausulernes forstand kan være begrundet, hvis den nye begrænsning er begrundet i et tvingende alment hensyn og er proportional, dvs. at den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre end nødvendigt for at nå formålet.

Ved lov nr. 102 af 3. februar 2016 fik udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1 og 8, det indhold, der var gældende på tidspunktet for Udlændingenævnets afgørelse.

Det er regeringens opfattelse, at en skærpelse af adgangen til at blive meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse ikke er en begrænsning omfattet af stand still-klausulens artikel 13 i afgørelse nr. 1/80. Den danske regering vil derfor afgive indlæg i sagen.

Regeringen vil bl.a. argumentere for, at betingelserne for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse ikke er omfattet af artikel 13, fordi de ikke påvirker vilkårene for en tyrkisk arbejdstagers adgang til beskæftigelse. Det har således ikke betydning for adgangen til beskæftigelse, om den pågældende har en tidsubegrænset eller en

¹ Dogan-dommen (C-138/13, ECLI:EU:C:2014:2066), Genc-dommen (C-561/14, ECLI:EU:C:2016:247), A-dommen (C-89/18, ECLI:EU:C:2019:580), og X-dommen (C-279/21, ECLI:EU:C:2022:1019)

tidsbegrænset opholdstilladelse, idet sidstnævnte vil kunne forlænges løbende, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Til støtte for at opnåelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ikke har betydning for udøvelsen af rettigheder efter afgørelse nr. 1/80, henvises til EU-Domstolens retspraksis, hvoraf det bl.a. følger, at tyrkiske arbejdstageres ret til ophold i medlemsstaten på grundlag af afgørelse nr. 1/80 blot er et accessorium til udøvelsen af en lovlig beskæftigelse. Afgørelse nr. 1/80 tager således alene sigte på at regulere forholdene for tyrkiske arbejdstagere, der er i beskæftigelse, eller som midlertidigt er uarbejdsdygtige.² Heri ligger efter regeringens opfattelse også, at afgørelse nr. 1/80 ikke regulerer forholdene for tyrkiske statsborgere, der ikke længere er i beskæftigelse, og den sikrer derfor heller ikke en ret til tidsbegrænset opholdstilladelse, som rækker ud over endt beskæftigelse.

For det tilfælde, at EU-Domstolen måtte finde, at en skærpelse af det dagældende opholdskrav og beskæftigelseskrav er omfattet af stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, vil der blive argumenteret for, at skærpelserne ikke er i strid med stand still-klausulen. Der kan herved henvises til, at skærpelserne er begrundet i hensynet til at sikre en vellykket integration, hvilket i henhold til EU-Domstolens praksis kan anses for at udgøre et tvingende alment hensyn, og at de er egnede til at opnå dette formål, idet der er en anerkendt sammenhæng mellem en fast tilknytning til arbejdsmarkedet og vellykket integration.

² Bozkurt-dommen (C-434/93, ECLI:EU:C:1995:168) og Demirkan-dommen (C-221/11, ECLI:EU:C:2013:583)