

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Orientering om Udlændingestyrelsens praksis i visse sager om afledt opholdsret til en tredjelandsstatsborger, der er forælder til en mindreårig dansk statsborger

11. september 2019

1. Indledning

EU-Domstolen afsagde den 10. maj 2017 dom i sagen C-133/15, Chavez-Vilchez, (Chavez-Vilchez-dommen).

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

EU-ophold
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Ved notat af 19. september 2017 blev Udlændinge- og Integrationsudvalget orienteret om Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering af Chavez-Vilchez-dommens konsekvenser, herunder dens betydning for behandlingen af verserende og allerede afgjorte sager om ret til ophold på grundlag af artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) om unionsborgerskabet. Der henvises til UUI, Alm. del - 2016-17, Bilag 256.

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

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2019 - 9423
Akt-id 810447

Medio juni 2019 er Udlændinge- og Integrationsministeriet blevet opmærksom på, at Udlændingestyrelsens praksis ikke har været i fuld overensstemmelse med dommen og det oversendte notat af 19. september 2017, idet der i visse sager ikke er foretaget en vurdering af, om dommen kunne have haft betydning for sagens udfald, selvom en sådan vurdering burde have været foretaget, og at der derfor kan være meddelt afslag i strid med EU-retten som fortolket ved dommen. Der vil dog formentlig være tale om et meget begrænset antal sager. Udlændingenævnet, der er klageinstans i forhold til Udlændingestyrelsens afgørelser, har i konkrete klagesager fulgt samme praksis.

2. Afledt opholdsret efter Chavez-Vilchez-dommen

Chavez-Vilchez-dommen er én af flere domme fra EU-Domstolen, som vedrører *den særlige situation*, hvor en tredjelandsforælder *undtagelsesvis* kan aflede en opholdsret fra sit unionsborgerbarn (dansk statsborger) i medfør af TEUF artikel 20 om unionsborgerskabet.

Ifølge EU-Domstolens praksis er den undtagelsesvise adgang til familiesammenføring mv. i sådanne særlige situationer bl.a. betinget af, at der består et *kvalificeret afhængighedsforhold mellem barnet og tredjelandsforælderen*. Det afgørende i den forbindelse er ifølge EU-Domstolens praksis, om afhængighedsforholdet er af en sådan karakter, at det danske barn reelt vil være nødt til at forlade Unionens område som helhed, hvis tredjelandsforælderen nægtes opholdsret i Danmark.

Hvis en sag om familiesammenføring mv. indeholder oplysninger om *særlige omstændigheder* vedrørende familiens forhold, som konkret giver anledning til at foretage en vurdering af, om et sådan kvalificeret afhængighedsforhold mellem barnet og forælderen foreligger, skal denne vurdering ifølge EU-Domstolens praksis foretages med udgangspunkt i hensynet til *barnets tarv*.

I vurderingen skal myndighederne ifølge retspraksis bl.a. tage hensyn til graden af barnets følelsesmæssige tilknytning til både den forælder, der er dansk statsborger, og den forælder, der er tredjelandsstatsborger, og den risiko, som en adskillelse fra den forælder, der er tredjelandsstatsborger, vil indebære for barnets ligevægt.

3. Udlændingemyndighedernes hidtidige praksis

Udlændingestyrelsen har indtil medio juni 2019 haft en praksis, hvorefter der ikke blev foretaget en vurdering efter kriterierne i Chavez-Vilchez-dommen i de sager, hvor barnets forældre, dvs. tredjelandsforælderen og den danske forælder, *var gift eller fast samlevende på ansøgningstidspunktet*, selv om der i sagen måtte være oplysninger om særlige omstændigheder, som burde have ført til, at en sådan vurdering blev foretaget. Vurderingen er således alene blevet foretaget i sager om familiesammenføring, hvor det danske barn er anført som reference, og hvor barnets forældre ikke var gift eller fast samlevende.

Udlændingestyrelsens tidligere praksis indebærer således, at vurderingen efter Chavez-Vilchez-dommen er foretaget i forhold til en for snævert afgrænset personkreds og en for snævert afgrænset sagskategori, idet vurderingen – allerede som følge af forældrenes civile status – ikke er blevet foretaget i ægtefællesammenføringsager, herunder forlængelses- og inddragelsessager, og heller ikke i sager om administrativ udvisning.

4. Udlændingemyndighedernes nuværende praksis

Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen med virkning fra medio juni 2019, hvor fejlen blev konstateret, har sikret, at en vurdering efter Chavez-Vilchez-dommen foretages i alle sager, hvor dommen er påberåbt, eller hvor der i sagen er oplysninger, som giver anledning til at foretage en sådan vurdering, uanset forældrenes civile status.

Udlændingenævnet har oplyst, at der ikke siden medio juni 2019 har været forelagt sager for nævnet, hvor en vurdering efter Chavez-Vilchez har været relevant. Såfremt der måtte blive forelagt sager for Udlændingenævnet, hvor der foreligger oplysninger i sagen, som kunne give anledning til at foretage en vurdering på baggrund af Chavez-Vilchez, og Udlændingestyrelsen som førsteinstans ikke har taget stilling hertil, vil Udlændingenævnet hjemvise sagen til fornyet behandling i Udlændingestyrelsen.

5. Betydningen for afgjorte sager

Udlændingestyrelsens tidligere praksis indebærer, at der i visse sager ikke er foretaget en vurdering af, om Chavez-Vilchez-dommen kunne have haft betydning for sagens udfald, selvom en sådan vurdering burde have været foretaget, og at der derfor – i et formentlig meget begrænset antal sager – kan være meddelt afslag i strid med EU-retten som fortolket ved dommen. Udlændinge- og Integrationsministeriet har bistået Udlændingestyrelsen med at vurdere konsekvenserne heraf for allerede afgjorte sager.

5.1. Genoptagelsesvurderingen efter dommen i 2017

Efter afsigelsen af Chavez-Vilchez-dommen den 10. maj 2017 vurderede Udlændinge- og Integrationsministeriet, at udlændingemyndighederne havde pligt til af egen drift at vurdere behovet for genoptagelse af de sager, hvor der var truffet afgørelse efter den 8. marts 2011, hvor EU-Domstolen i sagen C-34/09, Zambrano, for første gang fastslog, at tredjelandsforældre til mindreårige unionsborgerbørn kan have en afledt opholdsret efter TEUF artikel 20.

Ved denne vurdering blev der bl.a. lagt vægt på, at det for sager afgjort efter den 8. marts 2011 var muligt ud fra generelle kriterier at udskille de sager, hvor Chavez-Vilchez-dommen kunne have betydning.

Udlændingemyndighederne identificerede i den forbindelse ca. 147 afgjorte sager om *familiesammenføring med børn*, hvor myndighederne af egen drift skulle vurdere, om der var grundlag for genoptagelse. Et eventuelt behov for genoptagelse blev imidlertid dengang vurderet i forhold til en for snævert afgrænset personkreds, idet gifte eller samlevende forældre ikke indgik i vurderingen.

For sager afgjort før den 8. marts 2011 vurderede Udlændinge- og Integrationsministeriet, at udlændingemyndighederne alene var forpligtet til på begæring at vurdere, om der var grundlag for genoptagelse. Der blev herved bl.a. lagt vægt på, det ikke var muligt ud fra generelle kriterier at udskille de tidligere afgjorte sager, hvor Chavez-Vilchez-dommen kunne have betydning, og at den praksis, der blev underkendt med dommen ikke var en klar EU-retsstridig praksis, men at der var tale om en ny og præciserende fortolkning af TEUF artikel 20.

5.2. Genoptagelse som følge af den hidtidige praksis

Det er vurderingen, at Udlændingestyrelsen som følge af den tidligere praksis efter Chavez-Vilchez-dommen som udgangspunkt er forpligtet til at genoptage allerede afgjorte sager, i det omfang der på baggrund af sagernes oplysninger er grund til at antage, at EU-retten tilsiger, at en Chavez-Vilchez-vurdering burde have været foretaget. Ved vurderingen af myndighedernes forpligtelse til at genoptage allerede afgjorte sager, indgår det i vurderingen, at der er tale om en fejladministration fra myndighedernes side.

5.2.1. Genoptagelse af egen drift

Det er vurderingen, at myndighederne er forpligtet til at gennemgå de familiesammenføringsager, hvor barnet er referenceperson, og hvor der er meddelt afslag efter den 8. marts 2011, med henblik på at vurdere, om der på grund af den tidligere praksis er sager, hvori forældrene var gift eller samlevende på ansøgningstidspunktet, der *af egen drift* skal genoptages og vurderes efter Chavez-Vilchez-dommen.

Der er ved vurderingen lagt vægt på, at det for disse sager er muligt ud fra generelle kriterier at udskille de sager, hvori der indgår et dansk barn og en dansk forælder, og hvori der *allerede pga. forældrenes civile status på ansøgningstidspunktet* ikke er foretaget en Chavez-Vilchez-vurdering.

Det bemærkes i den forbindelse, at den gennemgang, der i første omgang skal foretages, sker med henblik på at identificere de sager, der skal genoptages, og at der alene sker orientering af ansøgere i de tilfælde, hvor sagen konkret besluttet genoptaget. Det bemærkes desuden, at en beslutning om at genoptage en sag ikke er ensbetydende med, at der skal meddeles opholdstilladelse.

Udlændingestyrelsen har foretaget en manuel gennemgang af de 197 relevante sager. Heraf er der identificeret 3 sager, som vil blive genoptaget, og yderligere 4 sager, som skal undersøges nærmere med henblik på eventuel genoptagelse.

5.2.2. Genoptagelse på begæring

For så vidt angår afgørelser om afslag på *ægtefællesammenføring (ca. 2.200 sager)*, *afslag på forlængelse og inddragelse (ca. 170 sager)* og *afgørelser om administrativ udvisning (ca. 5.800 sager)*, som er truffet efter den 8. marts 2011, er det vurderingen, at Udlændingestyrelsen *på begæring* er forpligtet til at vurdere, om der er grundlag for genoptagelse.

Det kan ikke udelukkes, at der heriblandt vil være sager, hvor Chavez-Vilchez-dommen kan have haft betydning for udfaldet. Ved vurderingen af myndighedernes forpligtelse til at genoptage disse sager er der imidlertid lagt vægt på, at det ikke er muligt ved hjælp af søgekriterier at indsnævre antallet af sager til dem, hvori der indgår et dansk barn, og som dernæst ville kunne danne grundlag for en manuel gennemgang med henblik på at identificere relevante sager og foretage eventuelle manglende Chavez-Vilchez-vurderinger. Det betyder, at det vil kræve en manuel gennemgang af samtlige disse sager for at fastslå, om den pågældende tredjelandstatsborger måtte have et herboende dansk barn.

Der er i den forbindelse *særligt* lagt vægt på, at det er Udlændingestyrelsens vurdering, at de sager, hvor sådanne ganske særlige omstændigheder vedrørende barnets tarv gør sig gældende, som altovervejende hovedregel ikke vil være at finde i disse sagskategorier, og at en manuel gennemgang af sagerne i de ovenfor nævnte sagskategorier alene vil kunne føre til identifikation af et yderst begrænset antal sager, hvori der foreligger oplysninger om omstændigheder, som ville gøre det relevant at genoptage sagen. En manuel gennemgang af egen drift af det

nævnte antal sager ville derfor stå i klart misforhold til det antal sager, som på baggrund af en sådan gennemgang må forventes genoptaget.

Dette skal efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse sammenholdes med det forhold, at en afledt opholdsret efter kriterierne i Chavez-Vilchezdommen principielt alene kommer på tale i ganske få og helt undtagelsesvise tilfælde, hvor barnets tarv – i nærværende sammenhæng uanset det forhold, at der er en herboende dansk forælder – tilsiger, at der indrømmes tredjelandforælderen en opholdsret efter artikel 20 i TEUF.

Endelig er Udlændingestyrelsen for så vidt angår sager, der er afgjort før den 8. marts 2011, af de grunde, der er anført i pkt. 5.1 ovenfor alene forpligtet til på begæring at vurdere, om der er grundlag for genoptagelse.

Der vil blive oplyst om muligheden for genoptagelse på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk.

For en nærmere beskrivelse af kriterierne for vurderingen af, om der kan meddeles opholdstilladelse i henhold til Chavez-Vilchezdommen, henvises til notatet til udvalget af 19. september 2017. Der henvises endvidere til beskrivelsen på www.nyidanmark.dk.

Mattias Tesfaye

/

Charlotte Barslev