

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration
Holbergsgade 6
1057 København K

Gammeltorv 22
DK-1457 København K
Tlf. +45 33 13 25 12
Fax +45 33 13 07 17
www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk
Personlig henvendelse: 10-15
Telefonisk henvendelse:
Man-tors 9-16, fre 9-15

17. september 2008

Ombudsmandens undersøgelse af udlændingemyndighederne – vejledning om familiesammenføring efter EU-retten mv.

J.nr. 2008-2300-609/JLV
J.nr. 2008-2828-609/JLV
J.nr. 2008-2829-609/JLV
J.nr. 2008-2830-609/JLV
Bedes oplyst ved henvendelse

Den 5. september 2008 bad jeg om Integrationsministeriets bemærkninger til Udlændingeservices redegørelse vedrørende familiesammenføring til danske statsborgere efter EU-retten (mit j.nr. 2008-2300-609).

Dok.nr. 42

Jeg bad om at få ministeriets bemærkninger til redegørelsen i dens helhed **(punkt 1)**. Derudover spurgte jeg særligt om ministeriets forståelse af praksis for hvor længe en dansk statsborger skal have arbejdet i et andet EU-land for at få ret til familiesammenføring efter EU-reglerne **(punkt 2)**.

+ bilag

Jeg besluttede også særskilt at undersøge integrationsministerens vejledningspligt i en konkret sag om opholdstilladelse som led i familiesammenføring **(punkt 3)**. Endvidere bad jeg ministeriet om at underrette mig så snart en afklaring af konsekvenserne af Metock-dommen havde fundet sted. Jeg bad også om at blive orienteret om årsagerne til at afklaringen har trukket ud **(punkt 4)**. Endelig bad jeg ministeriet om at underrette mig så snart en ny bekendtgørelse og en vejledning om reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse var udarbejdet **(punkt 5)**.

Den 8. september 2008 offentliggjorde jeg en nyhed om min undersøgelse af ovennævnte spørgsmål på min hjemmeside www.ombudsmanden.dk. Af nyheden fremgik bl.a.:

”I pressen har det været omtalt at nogle borgere overvejer at anlægge erstatningssag på grund af manglende eller ufuldstændig vejledning. Sker det, skal ombudsmanden – efter de regler der gælder for hans virksomhed – træde ud af sagen.”

Jeg er nu blevet bekendt med at en advokat har stævnet Udlændingeservice i en konkret sag bl.a. med påstand om at Udlændingeservice skal anerkende at have forsømt sin vejledningspligt efter forvaltningslovens § 7 til at vejlede og oplyse om retten til familiesammenføring efter EU-reglerne. Der er endvidere

nedlagt påstand om erstatning. Desuden anmodes i stævningen om "forelægelse for EU domstolen".

Som følge heraf indstiller jeg min undersøgelse for så vidt angår de spørgsmål der vedrører vejledningspligten efter forvaltningslovens § 7. Jeg henviser herved til § 7, stk. 2, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand hvoraf det fremgår at ombudsmandens virksomhed ikke omfatter domstolene.

Jeg har på nuværende tidspunkt noteret mig at Udlændingesservice i redegørelsen over for mig har erkendt at have begået fejl ved besvarelsen af to af de fire telefonopkald som blev foretaget af journalister ved Berlingske Tidende (gengivet i avisen den 10. juli 2008). Det fremgår således af redegørelsens afsnit II, pkt. 2.5.1 at Udlændingesservice finder det særdeles beklageligt at der under de nævnte to opkald er givet forkerte oplysninger og sket afvisning af at vejlede om sagsområdet. Jeg har endvidere noteret mig at Udlændingesservice har oplyst mig om at man ønsker at styrke vejledningen på brugerportalen (www.nyidanmark.dk). I tilknytning hertil har Udlændingesservice meddelt at man – i samarbejde med Integrationsministeriet – vil foretage en gennemgribende kritisk gennemgang af informationen på brugerportalen i forbindelse med implementering af Metock-dommen.

Som anført foretager jeg mig ikke videre vedrørende dette spørgsmål.

Integrationsministeriet kan herefter se bort fra min anmodning om at komme med bemærkninger til Udlændingesservices redegørelse i dens helhed, jf. **punkt 1** i mit brev af 5. september 2008. Endvidere indstiller jeg min undersøgelse af integrationsministerens pligt efter forvaltningslovens § 7 til at vejlede om betydningen af EU-reglerne i en konkret sag om opholdstilladelse om led i familiesammenføring, jf. **punkt 3** i mit brev af 5. september 2008.

Min undersøgelse vil herefter alene omfatte følgende forhold, idet jeg dog samtidig har besluttet at udvide min undersøgelse med et yderligere spørgsmål, se nedenfor under punkt D:

A. Ministeriet bedes fortsat besvare mine spørgsmål under **punkt 2** i brev af 5. september 2008. Her spurgte jeg bl.a. om følgende:

"Praksis vedrørende beskæftigelseskravet har ikke alene betydning for udlændingemyndighederne når der træffes afgørelser om familiesammenføring efter EU-retten. Det har også stor betydning for borgere som overvejer eller planlægger at benytte EU-reglerne om fri bevægelighed at kunne gøre sig bekendt med den retstilstand der gælder for dem og deres familiemedlemmer ved en tilbagevenden til Danmark.

Jeg skal i lyset heraf bede ministeriet om at redegøre nærmere for indholdet af den praksis der følges ved vurderingen af om beskæftigelseskravet i det enkelte tilfælde kan anses for opfyldt. Jeg beder i den forbindelse ministeriet om at oplyse hvad der efter praksis skal til for at beskæftigelsen betragtes som "faktisk og reel og ikke af rent marginal karakter". Endvidere beder jeg ministeriet om at redegøre for hvilken betydning det tidsmæssige aspekt har for vurderingen. Endelig skal jeg bede ministeriet om at redegøre for hvilke krav eller begrænsninger EU-retten stiller til denne vurdering."

B. Ministeriet bedes endvidere fortsat besvare mine spørgsmål og sende mig det ønskede materiale til hvilket der henvises i **punkt 4** i mit brev af 5. september 2008. I et særskilt brev af samme dato til ministeriet skrev jeg bl.a. følgende (mit j.nr. 2008-2829-609):

"... jeg [går] ud fra at konsekvenserne af Metock-dommen afklares i løbet af ganske kort tid.

Jeg beder ministeriet om at underrette mig så snart afklaringen af praksis har fundet sted og ny vejledning udsendes, samt om årsagerne til den tid der forløber før dommens betydning for praksis vedrørende familiesammenføring efter EU-reglerne er afklaret. Samtidig beder jeg om at modtage kopi af det nye/reviderede vejledningsmateriale, herunder eventuelle interne instrukser, praksisnotater og øvrig information som gøres tilgængelig for offentligheden (bl.a. på hjemmesiden www.nyidanmark.dk)."

Som jeg skrev i mit brev af 5. september 2008, kunne Udlændingesservices redegørelse umiddelbart efterlade det indtryk at der i flere tilfælde er gået ganske lang tid fra EF-domstolen har afsagt en dom på området, og indtil dommens betydning for praksis vedrørende familiesammenføring efter EU-reglerne er afklaret.

Når jeg undersøger spørgsmålet om afklaringen af praksis i lyset af Metock-dommen, vil jeg også inddrage oplysningerne i Udlændingesservices redegørelse om implementeringen i praksis af tidligere domme på området. Jeg beder derfor om at ministeriet i udtalelsen til mig forholder sig til oplysningerne herom i Udlændingesservices redegørelse, herunder det tidsmæssige forløb, jf. redegørelsens afsnit I, punkt 3 (s. 5-12), og nærmere oplyser hvilke forhold der har begrundet udstrækningen af disse forløb.

C. Endelig bedes ministeriet fortsat underrette mig så snart der er udarbejdet ny bekendtgørelse og ny vejledning om reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, jf. **punkt 5** i mit brev af 5. september 2008 og særskilt brev af samme dato til ministeriet (mit j.nr. 2008-2830-609).

D. Jeg har nu også haft lejlighed til at læse Integrationsministeriets notat af 19. august 2008 om den juridiske vurdering af Metock-dommen. Som det fremgår af notatet, er Metock-dommen en konstaterende dom med den konsekvens at dommen i princippet får retsvirkninger fra ikrafttrædelsen af den fortolkende regel – og altså ikke fra dommens afsigelse. Integrationsministeriet har imidlertid vurderet at udlændingemyndighederne ikke af egen drift er forpligtet til at undersøge om sager afgjort før den 25. juli 2008 skal genoptages.

Til støtte herfor har ministeriet bl.a. henvist til to ombudsmandsudtalelse givet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, s. 357ff og 1997, s. 183ff. Begge sager handlede om en praksis der var blevet underkendt af domstolene. Som det fremgår af Integrationsministeriets notat af 19. august 2008, havde ombudsmanden ikke bemærkninger til at myndighederne ikke af egen drift havde genoptaget de relevante sager. Men hertil må føjes at ombudsmanden i den forbindelse lagde vægt på at myndigheden havde informeret offentligt om muligheden for at søge genoptagelse. Jeg henviser i øvrigt til omtalen af sagerne på min hjemmeside.

Jeg skal derfor spørge om Integrationsministeriet i forbindelse med afklaringen af praksis efter Metock-dommen vil oplyse og tydeliggøre for den berørte persongruppe at der er mulighed for eventuelt at søge tidligere sager genoptaget. Jeg henviser til at jeg har bedt om at modtage kopi af det nye/reviderede vejledningsmateriale, herunder eventuelle interne instrukser, praksisnotater og øvrig information som gøres tilgængelig for offentligheden, jf. ovenfor under punkt B.

I tilknytning hertil bemærker jeg at på et møde mellem Integrationsministeriet og ombudsmandsombudet den 24. juni 2008 blev en tilsvarende problemstilling vedrørende EF-domstolens dom i Eind-sagen (afsagt den 11. december 2007) rejst. Ministeriet har i brev af 1. september 2008 oplyst at der vil komme en snarlig præcisering af oplysningerne i det relevante afsnit på hjemmesiden. Jeg beder om snarest muligt at få oplyst hvornår præciseringen ventes at foreligge. Samtidig beder jeg om at blive orienteret om ordlyden heraf.

Afslutningsvis henviser jeg i øvrigt til at jeg ved to tidligere lejligheder har udtalt at Integrationsministeriet burde have offentliggjort en praksisændring på familiesammenføringsområdet straks efter at ændringen blev gennemført. Dette kunne f.eks. være sket ved at lægge en meddelelse på hjemmesiden. Jeg henviste herved til at borgerne i givet fald havde haft mulighed for at gøre sig bekendt med lempelsen og indrette sig herpå. Jeg henviser til min udtalelse i Folketingets Ombudsmands beretning for 2006, s. 350ff. Videre henviser jeg til min udtalelse af 7. maj 2007 i sagen med mit j.nr. 2006-3807-643. Udtalelsen kan læses på min hjemmeside. Jeg vedlægger kopi af udtalelserne.

Jeg beder om at modtage ministeriets bemærkninger snarest muligt.

Kopi af mit samtidige brev til Udlændingesservice vedlægges.

Med venlig hilsen

Hans Gammeltoft-Hansen

Kopi er sendt til:

Udlændingesservice