

Unionsborgeres ret til at færdes frit på medlemsstaternes område

Europa-Parlamentets beslutning af 2. april 2009 om anvendelsen af direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (2008/2184(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til artikel 18 i EF-traktaten og artikel 45 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret om grundlæggende rettigheder),
- der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område¹,
- der henviser til sin beslutning af 15. november 2007 om anvendelse af direktiv 2004/38/EF², hvori Kommissionen opfordredes til straks at forelægge en detaljeret vurdering af gennemførelsen og af korrektheden af medlemsstaternes omsættelse af direktivet i national lovgivning, eventuelt ledsaget af nødvendige forslag, og pålagde det kompetente udvalg at foretage en vurdering af de problemer, som omsættelsen af direktivet i national lovgivning kan medføre, og fremhæve bedste praksis og tiltag, som kan føre til diskrimination blandt unionsborgere, samt behandle spørgsmålet om den frie bevægelighed,
- der henviser til sin beslutning af 4. december 2003 om vedtagelse af foranstaltninger i forbindelse med hjemtransport ved dødsfald³,
- der henviser til arbejdsdokumentet fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender af 13. juni 2008⁴, spørgeskemaet til medlemsstaternes nationale parlamenter og den tilbagemelding, der er modtaget,
- der henviser til rapporten fra en delegation fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre om besøget på lukkede tilbageholdelsescentre for asylansøgere og indvandrere i Belgien⁵,
- der henviser til sin beslutning af 5. februar 2009 om gennemførelsen i EU af direktiv 2003/9/EF om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere og flygtning i medlemsstaterne: LIBE-Udvalgets delegationsbesøg i perioden 2005-2008⁶,

¹ EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77.

² EUT C 282 E af 6.11.2008, s. 428.

³ EUT C 89 E af 14.4.2004, s. 162.

⁴ PE407.933v01-00.

⁵ PE404.465v02-00.

⁶ Vedtagne tekster, P6_TA(2009)0047.

- der henviser til sin beslutning af 10. juli 2008 om optælling af romaer på grundlag af etnisk tilhørsforhold i Italien¹, Juridisk Tjenestes udtalelse om foreneligheden af skærpede sanktioner for EU-borgere, som opholder sig ulovligt i en EU-medlemsstat, og Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggendes beretning om delegationsbesøget til Italien,
 - der henviser til Kommissionens rapport af 15. februar 2008 med titlen "Femte rapport om unionsborgerskab" (1. maj 2004 - 30. juni 2007)" (KOM(2008)0085),
 - der henviser til Kommissionens 25. årsrapport af 18. november 2008 om kontrollen med gennemførelsen af fællesskabsretten (2007) (KOM(2008)0777),
 - der henviser til sin beslutning af 2. april 2009 om problemer og perspektiver i forbindelse med unionsborgerskabet²,
 - der henviser til rapporten fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder med titlen "Homofobi og forskelsbehandling på grund af seksuel orientering i medlemsstaterne",
 - der henviser til Kommissionens rapport af 10. december 2008 om anvendelsen af direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (KOM(2008)0840) (Kommissionens rapport),
 - der henviser til konklusionerne fra Rådet (retlige og indre anliggender) af 27. november 2008 om "Fri bevægelighed for personer: misbrug af retten til fri bevægelighed",
 - der henviser til EF-Domstolens afgørelser vedrørende unionsborgerskab og fri bevægelighed for personer, såsom sag C-127/08 (Metocksagen), sag C-33/07 (Jipasagen) og sag C-524/06 (Hubersagen),
 - der henviser til udkastet til interimrapport om den sammenlignende undersøgelse af anvendelsen af direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som Retsudvalget har anmodet om, og European Citizen Action Service (ECAS) har udarbejdet,
 - der henviser til forretningsordenens artikel 45,
 - der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelse fra Retsudvalget (A6-0186/2009),
- A. der henviser til, at der ifølge den ovennævnte femte rapport om unionsborgerskab den 1. januar 2006 var ca. 8,2 mio. unionsborgere, som udøvede deres ret til at opholde sig i en anden medlemsstat, og til, at millioner af unionsborgere hvert år rejser inden for Unionen,
- B. der henviser til, at fri bevægelighed er uløseligt forbundet med begreberne menneskerettigheder og unionsborgerskab og repræsenterer en af unionsborgernes

¹ Vedtagne tekster, P6_TA(2008)0361.

² Vedtagne tekster, P6_TA(2009)0204.

grundlæggende rettigheder under traktaterne,

- C. der henviser til, at direktiv 2004/38/EF gennemfører de traktatfæstede principper, idet det fastsættes, at unionsborgere kan færdes frit i hele Unionen sammen med deres familiemedlemmer, uanset hvor de kommer fra,
- D. der henviser til, at medlemsstaterne skulle gennemføre direktiv 2004/38/EF i national lovgivning senest den 30. april 2006, og henviser til, at Kommissionen skulle offentliggøre sin beretning om anvendelsen af direktivet senest den 30. april 2008,
- E. der henviser til, at oplysningerne om gennemførelsen og den praktiske anvendelse af direktiv 2004/38/EF nu endelig bliver tilgængelige næsten fem år efter dets vedtagelse, om end med visse forsinkelser i forhold til fristerne i direktivet,
- F. der henviser til, at Parlamentet gentagne gange har givet udtryk for sin bekymring over den måde, hvorpå visse medlemsstater gennemfører den frie bevægelighed,
- G. der henviser til, at der for nylig blev etableret en konstruktiv dialog mellem Kommissionen, Parlamentet og visse medlemsstater,
- H. der henviser til, at denne dialog har muliggjort en vis ændring af den nationale lovgivning, således at den er blevet bragt i overensstemmelse med EF-lovgivningen,
- I. der henviser til, at, medlemsstaternes gennemførelse af direktiv 2004/38/EF i henhold til Kommissionens rapport er skuffende, eftersom ikke en eneste medlemsstat har gennemført direktivet effektivt og korrekt i sin helhed, og desuden er ikke en eneste artikel i direktivet blevet gennemført effektivt og korrekt af alle medlemsstater,
- J. der henviser til, at Kommissionens rapport blandt mange andre identificerer to væsentlige vedvarende brud på unionsborgernes grundlæggende rettigheder, og navnlig retten til indrejse og ophold for tredjelandsfamiliemedlemmer samt kravene til unionsborgere om sammen med ansøgningen om opholdstilladelse at fremsende yderligere dokumenter, som arbejdstilladelser og dokumentation for tilfredsstillende indlogering, som ikke fremgår af direktiv 2004/38/EF,
- K. der henviser til, at Kommissionen indtil videre har modtaget mere end 1 800 individuelle klager, 40 spørgsmål fra Parlamentet og 33 andragender, og at den på dette grundlag har registreret 115 klager og indledt fem overtrædelsesprocedurer for ukorrekt gennemførelse af direktiv 2004/38/EF,
- L. der henviser til, at Kommissionen i sin rapport finder, at der ikke er behov for at ændre direktiv 2004/38/EF på nuværende tidspunkt, men at der bør gøres alt for at sikre dets korrekte gennemførelse gennem nedsættelse af en ekspertgruppe, indsamling af oplysninger, data og bedste praksis på grundlag af et spørgeskema og udstedelse af retningslinjer i 2009 vedrørende problemområder for at sikre en korrekt og fuldstændig anvendelse af direktivet,
- M. der henviser til, at flere nationale parlamenter besvarede spørgeskemaet fra Udvalget om

Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender¹, mens begge parlamentskamre i visse medlemsstater besvarede spørgeskemaet²,

- N. der henviser til, at repræsentanter fra de nationale parlamenter havde mulighed for at udtrykke deres synspunkter yderligere på det fælles udvalgs møde om fremskridt i relation til frihed, sikkerhed og retfærdighed, som fandt sted den 19. og 20. januar 2009,
- O. der henviser til, at Parlamentets Juridiske Tjeneste, som blev hørt af Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender om dette spørgsmål, konkluderede, at de relevante bestemmelser i fællesskabsretten ikke tillader national lovgivning, som anser det for at være en skærpende omstændighed i forbindelse med kriminalitet eller lovovertrædelser, at den pågældende person er borger i én medlemsstat og opholder sig ulovligt i en anden medlemsstat,
- P. der henviser til, at EF-Domstolens afgørelser om den frie bevægelighed, navnlig i sagerne *Metock*, *Jipa* og *Huber*, bekræftede følgende principper:
- en tredjelandstatsborger, der er gift med en unionsborger, og som ledsager eller slutter sig til den unionsborger, kan påberåbe sig direktivets bestemmelser, uanset hvornår og hvor ægteskabet er blevet indgået, og uden behov for tidligere lovligt ophold³,
 - selv om EF-traktatens artikel 18 og artikel 27 i direktiv 2004/38/EF ikke er til hinder for en national lovgivning, som gør det muligt at begrænse en medlemsstatsborgers ret til at rejse til en anden medlemsstat, navnlig med den begrundelse, at denne tidligere har været repatrieret fra sidstnævnte medlemsstat på grund af dennes "ulovlige ophold" i den pågældende medlemsstat, forudsat at den pågældende statsborgers personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, som berører en grundlæggende samfundsinteresse, og at den påtænkte restriktive foranstaltning er hensigtsmæssig med henblik på at opnå dens mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål, påhviler det den nationale domstol at fastslå, om dette er tilfældet i sager, som indbringes for den⁴,
 - EF-traktatens artikel 12, stk. 1, skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat indfører et databehandlingssystem for unionsborgere, som ikke er statsborgere i den pågældende medlemsstat, med henblik på at bekæmpe kriminalitet⁵,
- Q. der henviser til, at der i ovennævnte rapport om et besøg på lukkede tilbageholdelsescentre for asylansøgere og indvandrere i Belgien fremgår, at "[i]nterneret af unionsborgere i de belgiske centre for tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold virker chokerende og ude af proportioner, særlig hvis det er sandt, at

¹ Østrig, Belgien, Cypern, Den Tjekkiske Republik, Grækenland, Spanien, Italien, Litauen, Polen, Rumænien, Slovenien og Slovakiet.

² Belgien, Den Tjekkiske Republik og Rumænien.

³ *Metocksagen*.

⁴ *Jipasagen*.

⁵ *Hubersagen*.

denne form for internering er et resultat af administrative overtrædelser. Tallene fra de belgiske myndigheder er bekymrende.",

- R. der henviser til, at Rådet (retlige og indre anliggender) i sine ovennævnte konklusioner fra mødet den 27. november 2008 anmodede Kommissionen om at fremsætte en fortolkende erklæring med retningslinjer for direktiv 2004/38/EF's virkemåde primo 2009 og om at overveje alle andre relevante og nødvendige foranstaltninger,
- S. der henviser til, at følgende hovedtemaer blev identificeret som problematiske på grundlag af de indsamlede oplysninger, primært gennem de nationale parlamenters besvarelser af Parlamentets spørgeskema, som desværre ikke er udtømmende og ikke omfatter alle medlemsstaterne, suppleret med Kommissionens rapport:
- medlemsstaternes restriktive fortolkning af begrebet "familiemedlem" (artikel 2), af "ethvert andet familiemedlem" og af "partner" (artikel 3), især i forbindelse med partnere af samme køn og deres ret til fri bevægelighed i henhold til direktiv 2004/38/EF¹,
 - uberettigede administrative byrder pålægges ved familiemedlemmers indrejse og ophold, når familiemedlemmerne er tredjelandsstatsborgere²,
 - medlemsstaternes fortolkning af "tilstrækkelige midler" i henhold til artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/38/EF er ofte uklar, idet de fleste medlemsstater kræver, at der gives dokumentation for tilstrækkelige midler; begrebet "urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system" og om og i hvilke tilfælde der kan træffes beslutning om at udvise en unionsborger, som er blevet en urimelig byrde (artikel 14, betragtning 10), er også usikker i mange medlemsstater³,

¹ Cypern, Italien, Polen og Slovakiet anerkender ikke ægteskaber mellem personer af samme køn som grundlag for ret til fri bevægelighed, Polen og Slovakiet anerkender ikke registrerede partnerskaber, heller ikke hvis de er attesteret i en anden medlemsstat; oplysninger herom stammer fra Kommissionen. Agenturet for Grundlæggende Rettigheder og ngo'erne giver endvidere dokumentation for juridisk usikkerhed på dette område.

² Adskillige klager og andragender, som er blevet sendt til EU-institutionerne, understreger den omstændighed, at nogle medlemsstater er utilbøjelige til fuldt at anerkende de rettigheder, som tilkommer familiemedlemmer fra tredjelande, f.eks. forhindrer lovgivningen i Det Forenede Kongerige, Litauen og Polen familiemedlemmer, som ikke er EU-borgere, i at rejse ind i det pågældende land uden visum. De juridiske og administrative hindringer for familiemedlemmer fra tredjelande er yderst problematiske; Det Forenede Kongeriges lovgivning udelukker et familiemedlem, som ikke er EU-borger, og som har et opholdsbevis udstedt af et andet land, fra at indrejse i landet uden et visum, og at Det Forenede Kongeriges administrative praksis er af en sådan art, at store forsinkelser og omfattende dokumentation i forbindelse med behandlingen af ansøgninger om opholdsbeviser til familiemedlemmer, der er tredjelandsstatsborgere, ligeledes udgør betydelige hindringer for udøvelsen af retten til fri bevægelighed; tredjelandsstatsborgere har problemer i Estland, når de prøver at komme ind i landet med et opholdsbevis udstedt af en anden medlemsstat, og at familiemedlemmer, der er tredjelandsstatsborgere, ved ansøgning om visum også er blevet bedt om at betale visumgebyr; tredjelandsstatsborgere, der i Italien ansøger om familiesammenføring, vil blive afkrævet dokumentation for, at deres økonomiske midler kommer fra en lovlig kilde, og at disse midler ikke må være mindre end den årlige socialydelse.

³ Eksempelvis skal EU-borgere i henhold til italiensk lovgivning dokumentere, at de har tilstrækkelige midler.

- fortolkningen af begrebet "alvorlige/bydende nødvendige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed", og omstændighederne og årsagerne, som lægges til grund for en afgørelse om udvisning (artikel 27 og 28), varierer fra den ene medlemsstat til den anden, er uklare og kan føre til misbrug (rette sig mod statsborgere fra visse medlemsstater), eller også må der stilles spørgsmålstegn ved, om de er i overensstemmelse med direktiv 2004/38/EF (f.eks. automatiske udvisningsprocedurer)¹,
- det kræves ofte uberettiget, at unionsborgere indleverer supplerende dokumenter, som ikke fremgår af direktiv 2004/38/EF², til værtsmedlemsstatens myndigheder,
- lovgivning og praksis med hensyn til misbrug af rettigheder og proformaægteskaber,

- T. der henviser til, at der i nogle medlemsstater er betydelige forskelle på identitetspapirer for statsborgere i den pågældende stat og unionsborgere fra en anden medlemsstat, som finder det vanskeligt at bevise, at de er unionsborgere med bopæl i den pågældende medlemsstat, hvilket i praksis er en alvorlig hindring for, at de kan udøve deres rettigheder og integreres i social- og erhvervsliv,
- U. der henviser til, at medlemsstaternes ringe gennemførelse af direktiv 2004/38/EF i national ret med henblik på gennemførelse af EF-traktatens artikel 18 bør fordømmes, og at denne situation, om end den ikke undergraver direktivets effektivitet og nødvendighed medfører frakendelse af en af de centrale rettigheder, som EU er baseret på, og som traktaterne tillægger unionsborgerne,
- V. der henviser til, at det ifølge Kommissionens meddelelse af 18. november 2008 om konsekvenserne af arbejdskraftens frie bevægelighed som følge af udvidelsen af EU (KOM(2008)0765) har vist sig, at mobile arbejdstagere fra lande, der tiltrådte EU i 2004 og 2007, i den første fase (1. januar 2007 - 31. december 2008) af overgangsordningerne, har haft en positiv indvirkning på medlemsstaternes økonomier,
- W. der henviser til, at fire af medlemsstaterne i EU-15 ikke har åbnet deres arbejdsmarkeder for arbejdstagere fra medlemsstaterne i EU-8,
- X. der henviser til, at 11 medlemsstater har meddelt Kommissionen, at de har besluttet at fortsætte med at anvende begrænsninger på deres arbejdsmarkeder med hensyn til statsborgere fra Rumænien og Bulgarien pr. 1. januar 2009,

Anvendelse af direktiv 2004/38/EF

¹ F.eks. er det i § 235 i den italienske straffelov fastsat, at udenlandske statsborgere, som idømmes to års fængsel eller mere, udvises.

² I nogle tilfælde (Grækenland) har de kompetente myndigheder i henhold til national lovgivning ret til at anmode om straffeattesten på de EU-borgere, som søger om registrering, mens andre medlemsstater (f.eks. Spanien og Belgien) udsteder særlige ID-kort og opholdskort til statsborgere fra andre medlemsstater. I andre medlemsstater (ES) får EU-borgere ud over registreringsbeviset et identitetsnummer for udlændinge, som er nødvendigt for at arbejde eller lade sig registrere i socialsikringsystemet. I Italien skal EU-borgere dokumentere, at deres midler er "lovlige".

1. opfordrer medlemsstaterne til at respektere ånden og ordlyden i artikel 18 i EF-traktaten og artikel 45 i chartret om grundlæggende rettigheder, der giver unionsborgerne den grundlæggende ret til fri bevægelighed, ved hurtigst muligt fuldstændig at gennemføre direktiv 2004/38/EF og straks at revidere den lovgivning og de administrative procedurer, som er i modstrid med EF-retten, særligt på grundlag af Kommissionens rapport og Domstolens retspraksis; gør opmærksom på, at adskillige bestemmelser i de fleste medlemsstaters lovgivning er i modstrid med direktivets bogstav og ånd og således underminerer retten til fri bevægelighed og unionsborgerskab, og at national administrativ praksis meget ofte udgør en betydelig hindring for, at borgerne kan udøve deres rettigheder;
2. opfordrer medlemsstaterne til fuldt ud at anerkende rettighederne i henhold til artikel 2 og 3 i direktiv 2004/38/EF, ikke kun til ægtefæller af forskelligt køn, men også til registrerede partnere, medlemmer af husstanden og partnere, herunder par af samme køn, der er anerkendt af en medlemsstat, uanset nationalitet, og uden at det berører deres ikke-ankendelse i en anden medlemsstats civilret, på grundlag af principperne om gensidig anerkendelse, ligestilling, ikkeforskelsbehandling, værdighed samt privat- og familieliv; opfordrer medlemsstaterne til at erindre, at direktivet indebærer en forpligtelse til at anerkende fri bevægelighed for alle unionsborgere (herunder partnere af samme køn) uden at indebære et krav om anerkendelse af ægteskaber mellem to personer af samme køn; opfordrer i den forbindelse Kommissionen til at udstede strenge retningslinjer og herudover basere sig på analysen og konklusionerne i rapporten fra Agenturet for Grundlæggende Rettigheder;
3. opfordrer Kommissionen til at forelægge hensigtsmæssige forslag inden for rammerne af Stockholm-programmet for at garantere fri bevægelighed uden forskelsbehandling af de i EF-traktatens artikel 13 nævnte grunde og på grundlag af analyserne og konklusionerne i rapporten fra Agenturet for Grundlæggende Rettigheder;
4. opfordrer medlemsstaterne til ved gennemførelsen af retten til fri bevægelighed og ophold ikke at pålægge unionsborgere og deres familiemedlemmer, herunder familiemedlemmer fra tredjelande, uberettigede administrative byrder, som ikke udtrykkeligt fremgår af direktiv 2004/38/EF, da disse byrder er i strid med fællesskabslovgivningen og udgør en ubegrundet hindring for udøvelsen af en frihedsrettighed, som følger direkte af EF-traktaten, og som ikke afhænger af, om de har afsluttet bestemte administrative procedurer; minder medlemsstaterne om deres pligt til at forenkle de administrative procedurer, der er forbundet med udøvelsen af retten til fri bevægelighed og opfordrer medlemsstaterne til at registrere og rapportere alle administrative og retlige afgørelser baseret på direktivets artikel 3, stk. 2; minder medlemsstaterne om deres forpligtelse til at fremme indrejse for unionsborgeres familiemedlemmer fra tredjelande, så de kan føre et normalt familieliv i værtsmedlemsstaten;
5. opfordrer medlemsstater, der har sådanne dokumenter, til at vedtage samme format for personlige identitetspapirer for deres statsborgere og for unionsborgere fra andre medlemsstater uanset eventuelle forskelle i papirerne¹;

¹ Administrativ praksis, der ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten har betydelige negative følger for borgernes rettigheder. Eksempelvis har den hastige udbredelse af forskellige identifikationskort og opholdsbeviser i medlemsstaterne gjort det forvirrende og besværligt for borgerne i EU at benytte sig af deres ret til fri bevægelighed; i Spanien tildeler man ud over

6. opfordrer Kommissionen til omhyggeligt at sikre, at medlemsstaternes love og procedurer ikke tilsidesætter de rettigheder, EF-traktaten og direktivet giver unionsborgerne, og ikke pålægger unionsborgere og deres familier en urimelig byrde, hvilket indirekte begrænser deres ret til fri bevægelighed, specielt med hensyn til begreberne "tilstrækkelige midler", "urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system", "(alvorlige/bydende) nødvendige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed", og at de nødvendige fysiske og proceduremæssige garantier, den nødvendige beskyttelse og den nødvendige domstolsprøvelse af udvisninger er på plads og fungerer; minder om, at enhver begrænsning af den grundlæggende ret til fri bevægelighed skal fortolkes restriktivt;
7. bemærker, at statsborgere fra visse medlemsstater og etniske samfund synes at være særligt udsatte i visse medlemsstater, og understreger, at medlemsstaterne skal gennemføre direktiv 2004/38/EF uden forskelsbehandling mellem unionsborgere og deres familiemedlemmer af de i artikel 21 i chartret om grundlæggende rettigheder nævnte grunde; opfordrer Kommissionen, Rådet og alle medlemsstaterne til at sikre og overvåge, at navnlig forskelsbehandling på grund af nationalitet, race eller etnisk oprindelse ikke finder sted;
8. bemærker, at foranstaltninger truffet med hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed bør være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og udelukkende begrundes i den berørte persons personlige adfærd, idet sådan personlig adfærd skal udgøre en reel, aktuel og tilstrækkelig alvorlig trussel, som berører en af samfundets grundlæggende interesser; opfordrer i denne henseende medlemsstaterne til systematisk at gennemgå nationale varslingsordninger med henblik på at nægte indrejse til unionsborgere og deres familiemedlemmer¹; erindrer om, at undtagelserne vedrørende den offentlige orden ikke kan gøres gældende af økonomiske hensyn eller under henvisning til generelt forebyggende formål;
9. bemærker, at ikke alle medlemsstater har gennemført artikel 35 i direktiv 2004/38/EF, som giver dem mulighed for at træffe de nødvendige foranstaltninger til at nægte, ophæve eller tilbagekalde retten til fri bevægelighed i tilfælde af misbrug af rettigheder eller svig, som f.eks. proformaægteskaber, forudsat at sådanne foranstaltninger står i rimeligt forhold til overtrædelsen og ikke indebærer forskelsbehandling, og under forudsætning af overholdelse af proceduremæssige garantier, og gør opmærksom på de muligheder, der er fastsat i nævnte artikel;
10. opfordrer Kommissionen til at kontrollere overholdelsen i praksis af artikel 24 i direktiv 2004/38/EF om ligebehandling og forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i forbindelse med betragtning 20 og 31 i nævnte direktiv og artikel 21 i chartret om grundlæggende rettigheder, der giver unionsborgere og deres

registreringsbeviset EU-borgere et udlændingeidentitetsnummer, der er nødvendigt for at arbejde eller blive registreret i det spanske socialsikringsystem, Frankrig har også bibeholdt et tvetydigt frivilligt opholdsbevis ud over det registreringsbevis, der udstedes til unionsborgere, og i medlemsstater som Tjekkiet, Sverige og Belgien forlanger myndighederne yderligere dokumenter for at udstede opholdsbeviser eller stiller krav, der ikke er opført i direktivet.

¹ I estisk og ungarsk lovgivning fastsættes ikke udtrykkeligt udelukkelsen af økonomiske hensyn i forbindelse med udstedelse af en udsendelsesordre. I ungarsk og rumænsk lovgivning er der ingen henvisning til undtagelse for tidligere straffedomme og generelt forebyggende formål.

familiemedlemmer, som flytter til en anden medlemsstat, ret til ligebehandling med statsborgerne i den pågældende medlemsstat med hensyn til alle forhold, der er omfattet af EF-traktaten, og opfordrer medlemsstaterne til at tage de nødvendige skridt til at afhjælpe manglerne hurtigst muligt og straks sætte en stopper for overtrædelser af fællesskabslovgivningen;

11. opfordrer til en revision af overgangsordningerne, som i øjeblikket stadig indeholder begrænsninger i den frie bevægelighed for arbejdstagere, der er statsborgere i de medlemsstater, som tiltrådte EU den 1. maj 2004 og den 1. januar 2007, hvilket udgør en væsentlig forskelsbehandling mellem unionsborgere; mener, at præferenceklausulen bør håndhæves for alle unionsborgere og oprettelsen af det indre marked afsluttes;
12. opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til i gennemførelsen af direktiv 2004/38/EF at overveje de mulige diskriminerende virkninger af regler om social sikring og adgang til forsyningspligtigheder, som kan udgøre hindringer for den frie bevægelighed;
13. opfordrer Rådet til at fastlægge en strategi med henblik på at sikre unionsborgere og arbejdstagere fri bevægelighed og adgang til arbejdsmarkedet i værtmedlemsstaten, og offentliggøre de positive resultater og virkninger af borgernes og arbejdstageres frie bevægelighed for værtsmedlemsstater og Den Europæiske Union, og opfordrer Kommissionen til at iværksætte en undersøgelse med henblik på at identificere nuværende og fremtidig mangel på arbejdskraft på det indre marked og det potentielle bidrag til en bæredygtig økonomisk vækst fra arbejdstagere i alle medlemsstater, der har fuld adgang til EU's arbejdsmarked;
14. opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at revidere de begrænsninger, restriktioner og gældende frister, som er fastsat i direktiv 2004/38/EF for at opnå ret til fri bevægelighed, i tråd med direktivets artikel 39, og til at analysere følgerne af at fjerne den nuværende forskelsbehandling mellem unionsborgere, for så vidt angår den fulde respekt for deres ret til fri bevægelighed og retten til unionsborgerskab i henhold til traktaten;

Gennemførelsesmetode

15. bemærker, at den utilfredsstillende gennemførelse af direktiv 2004/38/EF viser, at Kommissionen ikke har været i stand til hverken at sikre sammenhængende og rettidig overholdelse af direktivet i medlemsstaterne eller at behandle det store antal klager fra borgere vedrørende direktivets anvendelse;
16. støtter Kommissionens tilgang, som er baseret på en omfattende og løbende overvågning af gennemførelsen af direktiv 2004/38/EF, på at hjælpe medlemsstaterne med at sikre fuldstændig og korrekt gennemførelse af direktivet ved at udarbejde retningslinjer i første halvår af 2009 og på at anlægge sag mod medlemsstater, hvor den nationale lovgivning og/eller praksis er i strid med direktivet; opfordrer Kommissionen til at udarbejde en konsekvent, effektiv og gennemsigtig håndhævespolitik, der sikrer anvendelsen af retten til fri bevægelighed, og forelægge den for Parlamentet; mener, at manglen på menneskelige og økonomiske ressourcer i Kommissionen til at tage sig af gennemførelsen og anvendelsen af direktivet udgør en alvorlig hindring for Kommissionens evne til på troværdig vis at overvåge anvendelsen af direktivet i alle medlemsstater og derfor også udgør en hindring for at sikre ensartet retsmyndighed på dette område, der er af så afgørende betydning for EU's borgere;

17. opfordrer medlemsstaterne til at tage skridt til at gennemføre retningslinjerne inden udgangen af 2009, således at deres nationale lovgivning og praksis tilpasses, og opfordrer dem til at stille retningslinjerne til rådighed for enhver kompetent myndighed og overvåge, at de anvendes;
18. opfordrer Kommissionen til at udarbejde retningslinjer med fælles kriterier for fastlæggelse af et minimumsbeløb, der anses for at svare til "tilstrækkelige midler" og til at præcisere, på hvilket grundlag medlemsstaterne bør tage hensyn til "den pågældendes personlige situation" i henhold til artikel 8, stk. 4, i direktiv 2004/38/EF;
19. opfordrer Kommissionen til i sine retningslinjer at udvikle en ensartet fortolkningsmekanisme for de normative kategorier "offentlig orden", "offentlig sikkerhed" og "folkesundhed" og til at præcisere, hvordan hensyntagen til varigheden af opholdet, alder, helbredstilstand, familiemæssig og økonomisk situation samt social og kulturel integration og tilknytning til hjemlandet er relevant for afgørelsen om udsendelse i henhold til artikel 28, stk. 1, i direktiv 2004/38/EF;
20. anerkender begrænsningerne vedrørende hjemtransport ved unionsborgeres dødsfald og opfordrer Kommissionen til at udarbejde en adfærdskodeks, som medlemsstaterne kan følge for at sikre, at det er en naturlig følge af borgernes frie bevægelighed;
21. opfordrer Kommissionen til at øge midlerne og oprette en særlig budgetpost til at støtte nationale og lokale projekter, som har til formål at integrere unionsborgere og deres familiemedlemmer som defineret i artikel 2 og 3 i direktiv 2004/38/EF, som er bosiddende i en anden medlemsstat;
22. anmoder Kommissionen om at fastsætte en frist for gennemførelsen af retningslinjerne, hvis manglende overholdelse vil indebære et sagsanlæg, og anmoder om at blive inddraget fuldt ud og regelmæssigt underrettet om udviklingen af processen;
23. opfordrer Kommissionen til at oprette et gensidigt evalueringssystem vedrørende den frie bevægelighed for personer, hvor evalueringen foretages af grupper bestående af eksperter, der udnævnes af medlemsstaterne og Parlamentet og bistås af Kommissionen og Generalsekretariatet for Rådet, og den skal baseres på besøg på stedet, uden at gribe ind i de beføjelser, som Kommissionen tillægges i henhold til traktaterne;
24. opfordrer Kommissionen til at stille krav om periodiske rapporter fra medlemsstaterne med statistiske oplysninger om den frie bevægelighed, f.eks. antallet af tilfælde, hvor indrejse og opholdsret blev nægtet, og udvisninger og begrundelsen herfor;
25. opfordrer medlemsstaterne til at bistå de af deres statsborgere, som er bosiddende i andre medlemsstater, ved at tilbyde deres konsulære og diplomatiske missioner alle nødvendige oplysninger om fri bevægelighed;
26. opfordrer Kommissionen til at kontrollere, hvorvidt der i medlemsstaterne findes systemer til behandling af personlige data, der er specifikke for unionsborgere, som ikke er statsborgere i den pågældende medlemsstat, og hvorvidt de kun indeholder sådanne data, som er nødvendige for anvendelsen af direktiv 2004/38/EF og den nationale gennemførelseslovgivning; opfordrer endvidere Kommissionen til at kontrollere, om der

findes tilsvarende systemer til bekæmpelse af kriminalitet og opfordrer de medlemsstater, som har sådanne systemer, til at gennemgå dem i overensstemmelse med Huberdommen;

27. opfordrer de medlemsstater, hvis lovgivning ikke er i overensstemmelse med Metockdommen, til at gennemgå denne lovgivning hurtigst muligt, og opfordrer Kommissionen til at anlægge sag mod dem, hvis de ikke opfylder deres forpligtelser;
28. glæder sig over Kommissionens plan om at øge unionsborgernes bevidsthed om deres rettigheder i henhold til direktiv 2004/38/EF og om at formidle en forenklet vejledning for EU-borgere, idet internettet anvendes optimalt, og minder medlemsstaterne om deres pligt i henhold til direktivets artikel 34 om at informere borgerne om deres rettigheder med hensyn til fri bevægelighed; opfordrer i denne forbindelse medlemsstaterne til at oprette informations- og rådgivningskontorer i forbindelse med retten til fri bevægelighed;

o
o o

29. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes regeringer og parlamenter.