

DINAMARCA

NUEVO ACUERDO DE EXTRANJERÍA ²⁹

El Gobierno Liberal-Conservador y el Partido Popular Danés han acordado modificar las normas de extranjería, con objeto de compensar los efectos de la sentencia “Metock” del Tribunal Europeo de julio de año en curso.

El Partido Popular Danés ha exigido una serie de normas destinadas a endurecer la normativa de extranjería danesa a cambio de aceptar el cumplimiento de las normas comunitarias hasta que éstas se modifiquen en el ámbito político.

La piedra angular del acuerdo ha sido el requisito de la sentencia Metock por el que un ciudadano europeo tendrá que estar establecido en un país de la UE para acceder a la reunificación familiar. Esta disposición ha sido utilizada por el Gobierno danés y el Partido Popular Danés para proyectar unos requisitos firmes que determinen qué conlleva estar establecido.

Entre otras cosas, los solicitantes tendrán que documentar que realmente se han establecido en convivencia en uno de los países de la UE y, de igual forma, justificar la duración de su estancia y de su matrimonio, además de demostrar cómo han adaptado su vida. Todos estos requisitos son para evitar el aumento desmesurado de los matrimonios de complacencia con el objetivo de evadir las estrictas normas danesas de extranjería.

Además, en caso de duda, los servicios de extranjería de Dinamarca podrán exigir una documentación adicional. En estos casos y según el acuerdo, las autoridades de extranjería estarán obligadas a investigar si el matrimonio es real, si el solicitante y el ciudadano europeo han residido en la misma vivienda, si la pareja utiliza el mismo idioma para comunicarse entre sí, si existe una gran diferencia de edad, si los miembros de la pareja se han conocido antes de la fecha del matrimonio y si los miembros de la pareja han contraído matrimonio con otra persona en ocasiones anteriores.

Resulta innovador el que estos requisitos de establecimiento sean tan específicos. Tanto el presidente del grupo del Partido Popular Danés, Peter Skaarup, como su vicepresidente, Peter Skaarup, que han sido los responsables de negociar el acuerdo con el Gobierno danés, han manifestado que hubiesen preferido que el Gobierno hubiera seguido las recomendaciones de su partido basadas en comunicar a la UE que Dinamarca no pretendía regirse por la sentencia Metock.

²⁹ Fuente: Este documento se ha basado en noticias publicadas en la prensa danesa.

Según la citada sentencia del Tribunal Europeo, es posible para los ciudadanos europeos acceder a una reunificación familiar, por las normas europeas, con una persona que no haya residido legalmente en la UE. Con el nuevo acuerdo de extranjería, esta posibilidad seguirá existiendo, si bien los partidos que han firmado el acuerdo esperan que los requisitos de establecimiento y el endurecimiento adicional de las normas de extranjería prevengan la inmigración masiva hacia Dinamarca.

El representante del Partido Popular Danés, Kristian Thulesen Dahl, reconoce que, como punto de partida, el acuerdo no neutraliza las normas europeas, ni tampoco la sentencia Metock.

A cambio, el Partido Popular Danés ha conseguido un endurecimiento adicional de las normas de extranjería que, en general, suponen un mayor control de la política de extranjería, según manifestaciones del Sr. Thulesen Dahl.

En el Ministerio danés de Integración se ha establecido un departamento especial cuya función será tomar pruebas al azar de una cuarta parte de los casos que no hayan generado dudas. Por otra parte, la Ministra danesa de Integración ha tenido que comprometerse a exponer ante el Consejo de Ministros de la UE el requisito de Dinamarca de modificar la denominada directiva de residencia. En la reunión de ministros en Bruselas en septiembre pasado sólo fueron muy pocos los países que apoyaron el deseo de Dinamarca de renegociar la directiva (véase siguiente apartado antecedentes).

Los principales puntos del acuerdo son los siguientes:

- Las personas que deseen la reunificación familiar, en virtud de la normativa europea, tendrán que haberse establecido en Dinamarca o en otro país de la UE.
- Los matrimonios tendrán que firmar una declaración jurada bajo responsabilidad penal. Esto significa que si aportan información incorrecta, serán denunciados a la policía.
- Los matrimonios tendrán que documentar que residen en otro país de la UE, la duración de su estancia allí, la duración de su matrimonio y una descripción de su vivienda.
- Las autoridades de extranjería controlarán si el matrimonio es real, si el solicitante y el ciudadano europeo han convivido en el mismo domicilio, si la pareja se comunica en el mismo idioma, la diferencia de edad y si se han conocido antes de contraer el matrimonio.
- Con relación al concepto trabajador y respecto al tiempo que se tiene que haber trabajado en un determinado país de la UE no se fijará un límite mínimo. No obstante, se precisará que no existe el derecho legal de ser considerado como trabajador de la UE, a pesar de que la relación laboral sea de más de 10 semanas o más.
- Los requisitos a efectos de la prueba para acceder a la ciudadanía danesa serán más restrictivos, de manera que la duración de la prueba se reducirá de 60 minutos a 45 minutos y, en lugar de 28 respuestas correctas, se exigirán 32 aciertos en las 40 cuestiones

formuladas y las 200 cuestiones posibles no serán publicadas, tal y como se practica en la actualidad.

- Los requisitos exigidos en la prueba del idioma danés serán endurecidos. Esto significa que la prueba se tendrá que aprobar con una calificación de cuatro.
- Los requisitos relacionados con la expulsión del país también serán sometidos a una revisión. Esto significa que la posibilidad de expulsar a personas condenadas por violencia incluirá también la violencia menor y delincuencia por participar en pandillas de delincuentes. Además, los tribunales tendrán que determinar la expulsión y la duración de la prohibición del acceso a Dinamarca en un mayor número de casos.
- Aumentará el control de los estudiantes extranjeros, de manera que se asegure que realmente son estudiantes. Además, se presentará la posibilidad de anular todas las formaciones o estudios que hayan sido objeto de abuso por “estudiantes falsos”.
- La controvertida norma de las 300 horas de trabajo para las parejas beneficiarias de la prestación social, por la que se exige a cada persona que forme la pareja haber trabajado durante un mínimo de 300 horas en un plazo de 24 meses, será ampliada a 450 semanas.

Antecedentes: El debate de extranjería

A principios de julio del año en curso, el diario Berlingske Tidende reveló que los servicios de extranjería habían proporcionado información incorrecta a daneses que habían contraído matrimonio con personas no comunitarias.

Como consecuencia de la normativa danesa, que limita la reunificación familiar a una edad superior a los 24 años y presenta otros requisitos adicionales, un gran número de parejas se han visto obligados a establecer su residencia fuera de Dinamarca durante unos años antes de poder acceder a la residencia permanente aquí.

Realmente, desde el 2004 ha existido la libre circulación en la UE -uno de los pilares fundamentales de la cooperación comunitaria- mediante la cual es suficiente residir en otro país de la UE para evitar las estrictas normas danesas de extranjería. Esto se aplica a todos los ciudadanos de la Unión.

Los expertos daneses calificaron como violación de la Ley Administrativa la falta de información por parte de los servicios de extranjería y de la ministra responsable.

Posterior a esto, el 28 de julio del año en curso, la sentencia Metock del Tribunal de la CE en Luxemburgo, confirma que los cónyuges que lleguen a la UE de terceros países, como puede ser África u Oriente Medio, podrán establecer su residencia en un país de la UE sin haber tenido el permiso de residencia en la UE. De esta forma, resulta más fácil para los extranjeros conseguir la reunificación familiar.

Esta ha sido la consecuencia de un caso en Irlanda en el que cuatro personas no comunitarias, sin permiso de residencia en este país, contrajeron matrimonio con cuatro ciudadanos de la UE con nacionalidad distinta a la irlandesa, pero con residencia en Irlanda.

Esto significa que, por ejemplo un alemán con residencia en Dinamarca puede casarse con un africano sin residencia en un país de la UE y, de esta forma ambos acceden a la residencia en Dinamarca.

Así las cosas, los expertos daneses en derecho comunitario opinan que la citada sentencia anula el valor de la normativa de los 24 años y de los requisitos de vinculación a efectos de obtener el derecho a la reunificación familiar en Dinamarca.

La Ministra danesa de Integración, Birthe Rønn Hornbæk (liberal) y el Primer Ministro danés, Anders Fogh Rasmussen (liberal) manifestaron su desacuerdo con la sentencia del Tribunal Europeo. El Sr. Rasmussen expuso que la sentencia de la UE modifica las bases de la reunificación familiar, ya que con anterioridad a ésta, se exigía que el cónyuge residiera legalmente en la UE.

Posteriormente a la citada sentencia, los países de la UE han obtenido la posibilidad de exigir documentación a los ciudadanos comunitarios casados con personas no comunitarias, de manera que demuestren que realmente han residido en otro país de la UE. Esta documentación, no se había exigido hasta la fecha por parte de las autoridades danesas. La documentación a la que se refiere puede ser un contrato de arrendamiento de una vivienda, un certificado del Registro Civil, etc.

La Ministra danesa de Integración ha planteado el caso en una reunión de Ministros en Bruselas y hasta ahora parece difícil encontrar aceptación de los demás países de la UE frente al problema danés.

Como consecuencia de toda la confusión creada en el país por la sentencia Metock, los servicios daneses de extranjería tuvieron que suspender la gestión de los casos durante un período de aproximadamente dos meses. El 22 de septiembre de 2008, el Gobierno danés llegó a un acuerdo de extranjería con el Partido Popular Danés con objeto de reducir las consecuencias de la citada sentencia.

El acuerdo de extranjería, expuesto al principio de este informe, respeta la sentencia del Tribunal Europeo, si bien presenta unos requisitos más estrictos a aquellas parejas que deseen la reunificación familiar en Dinamarca respecto a la documentación que justifique que hayan residido legalmente en otro país de la UE.

Al mismo tiempo, la Ministra danesa de Integración, Birthe Rønn Hornbæk (liberal) ha subrayado que el Gobierno danés intenta conseguir una modificación de las normas de la UE, de manera que la situación jurídica sea idéntica a la anterior a la sentencia Metock del Tribunal Europeo.

A pesar de que los servicios de extranjería ya han comenzado a gestionar las solicitudes de reunificación familiar acumuladas, cabe señalar que el Ombudsmand (defensor del pueblo) del Parlamento danés, Hans Gammeltoft-Hansen, ha iniciado un estudio del papel de los servicios de extranjería y de la Ministra de Integración en las acusaciones de no haber cumplido con la obligación de informar correctamente.

Finalmente, cabe señalar que un nuevo estudio del Ministerio de Justicia de Irlanda advierte al resto de Europa que en Irlanda ha habido una gran cantidad de ciudadanos de la UE, especialmente de Letonia y Polonia, que han contraído matrimonio en los últimos meses con ciudadanos paquistaníes, nigerianos y de otros países no comunitarios. Desde el 2006 se han firmado 4.600 pactos matrimoniales con estos ciudadanos en Irlanda basándose en la Directiva de la UE sobre la libre circulación. Las autoridades irlandesas consideran llamativa esta situación.

Todo parece indicar que ha habido abuso de la citada directiva por personas que han entrado a Irlanda de forma ilegal o por personas cuya residencia tiene una base insostenible.

En la reunión de ministros en Bruselas, Irlanda advirtió a los 26 países sobre el obvio abuso y añadió que la sentencia Metock del Tribunal Europeo ha creado problemas serios, puesto que impide cualquier tipo de actuación frente a estas situaciones.

Irlanda y Dinamarca, con el apoyo de Austria, exigen que la UE ajuste las normas recogidas en la citada directiva de libre circulación, de manera que los ciudadanos no comunitarios tengan que residir legalmente en un país de la UE para acceder a la reunificación familiar.

A pesar de las advertencias danesas e irlandesas, la Comisión de la UE ha descartado renegociar la citada directiva. No obstante, la Comisión ha prometido investigar si existe abuso de la directiva y en este sentido publicará un informe en diciembre.