

PETER STARUP

Grundlæggende udlænderret I

JURIST- OG ØKONOMFORBUNDETS FORLAG

Peter Starup
Grundlæggende udlændingeret I

1. udgave, 1. oplag

© 2012 by Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.
Medlemsk. elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med Copy-Dan.

Omslag: Bo Helsted
Tryk: Narayana Press, Gylling
Indbinding: Jysk Bogbind, Holstebro

Printed in Denmark 2012
ISBN 978-87-574-2699-1

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Gothersgade 137
1123 København K

Telefon: 39 13 55 00
Telefax: 39 13 55 55
e-mail: forlag@djoeef.dk
www.djoeef-forlag.dk

Indholdsfortegnelse

Forord	23
Kapitel 1. Bogens indhold og tilrettelæggelse	25
1. Formålet med dette indledende kapitel	25
2. De enkelte udlændingegrupper (bogens kap. 4-13)	26
2.1. Asylretten (udl. §§ 7, 8 og 31)	26
2.2. Familiesammenføring efter udl. §§ 9 og 9 c, stk. 1, 1. pkt.	27
2.3. Humanitær opholdstilladelse efter udl. § 9 b	27
2.4. En række forskelligartede udlændingegrupper med ret til opholdstilladelse efter udl. §§ 9 c, stk. 2-9 c, stk. 4, og 9 d	27
2.5. Religiøse forkyndere m.v. med opholdstilladelse efter udl. § 9 f	28
2.6. Opholdstilladelse på grundlag af beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed efter udl. §§ 9 a og 9 m (erhvervsområdet)	28
2.7. Opholdstilladelse på studieområdet (udl. §§ 9 i-9 l og 9 n)	28
2.8. Ophold efter EU-retten	28
2.9. Samlet oversigt over udlændingegrupperne	29
3. Emnerne for bogens kap. 14-17	30
Kapitel 2. Udlændingerettens kilder	33
1. Indledende bemærkninger	33
2. Udlændingeretten som juridisk disciplin	35
3. Danske retskilder	37
3.1. Udlændingeloven og lovforarbejder	37
3.2. Administrative forskrifter	38
3.3. Retspraksis	40
3.4. Flygtningenævnets afgørelser	40
3.5. Ombudsmandspraksis	41
4. Internationale retskilder	41
4.1. Supranationale EU-retskilder	41

4.2.	Internationale (mellemstatslige) menneskerettighedskilder	42
4.2.1.	Indledende bemærkninger	42
4.2.2.	Retskilder hidrørende fra Europarådet	43
4.2.3.	Retskilder hidrørende fra FN	43
4.2.4.	Internationale »soft law«-kilder	44
Kapitel 3. Udlændingemyndighederne		47
1.	Kapitlets indhold og tilrettelæggelse	47
2.	Historik	48
3.	Ministerielle styrelser	49
3.1.	Udlændingestyrelsen (under Justitsministeriet)	49
3.1.1.	Udlændingestyrelsens kompetence som 1. instans	49
3.1.2.	Udlændingestyrelsens kompetence som klageinstans.	51
3.2.	Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering (under Beskæftigelsesministeriet)	51
4.	Ministerier	52
4.1.	Justitsministeriet	52
4.1.1.	Justitsministeriets kompetence som 1. instans	52
4.1.2.	Justitsministeriets kompetence som klageinstans	52
4.2.	Beskæftigelsesministeriet	53
4.3.	Andre ministerier	53
5.	Statsforvaltningen	54
6.	Flygtningenævnet (udl. §§ 53-56)	54
6.1.	Flygtningenævnets status og funktion	54
6.2.	Flygtningenævnets sammensætning (udl. § 53)	56
6.3.	Flygtningenævnets kompetence (udl. § 53 a)	58
6.3.1.	Spontansager og statusændringssager	58
6.3.2.	Sager om bortfald og inddragelse af flygtninges opholdstilladelse	60
6.3.3.	Sager vedrørende flygtninges rejselegitimation	60
6.3.4.	Udsendelsessager	61
6.3.5.	Automatisk forelæggelse for Flygtningenævnet af visse af Udlændingestyrelsens afgørelser og opsættende virkning	63
7.	Udlændingenævnet (udl. §§ 52 a-52 c)	63
7.1.	Baggrund og formål	63
7.2.	Sammensætning og beskikkelsesordning (udl. § 52 a)	64
7.3.	Udlændingenævnets kompetence (udl. § 52 b)	65
7.3.1.	Klager over Udlændingestyrelsens afgørelser	65

7.3.2.	Klager over Styrelsen for Fastholdelse af Rekrutterings afgørelser	66
7.3.3.	Klagefrister og opsættende virkning	66
7.4.	Udlændingenævnets sagsbehandling (udl. § 52 c)	67
Kapitel 4. Den materielle asylret		69
1.	Kapitlets emne og tilrettelæggelse	69
1.	Konventionsflygtninge (udl. § 7, stk. 1)	71
2.1.	Flygtningedefinitionen	71
2.2.	Princippet om non-refoulement	72
2.3.	Ordre public-forbeholdet	73
2.4.	Udelukkelsesgrundene	73
2.5.	Ophørsgrundene	75
2.6.	Fastlæggelse af flygtningestatus	76
2.6.1.	»Forfølgelse«	76
2.6.2.	»Velbegrunnet frygt«	77
2.6.3.	»På grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser«	78
2.6.4.	»Befinder sig udenfor det land, i hvilket han har statsborgerret«	80
2.	Flygtninge med beskyttelsesstatus (udl. § 7, stk. 2)	81
3.1.	Fra de facto-status til beskyttelsesstatus	81
3.2.	EMD's praksis vedrørende EMRK art. 3 og art. 1 i TP nr. 6 til EMRK	83
3.2.1.	Princippet om non-refoulement i EMRK	83
3.2.2.	Refouleringsforbuddet i EMRK er absolut og rækker videre end flygtningekonventionens ditto	84
3.2.3.	EMRK art. 3 er ikke begrænset til »bestemte årsager«	86
3.2.4.	Risiko for dødsstraf eller for mishandling af en vis grovhed	86
3.2.5.	Forfølgelsens udøver – »agent of persecution«	87
1.	Individualiseringskrav på afveje i relation til »krigsflygtninge«?	87
4.1.	Betingelsen om personspecifik forfølgelse i udl. § 7	87
4.2.	Den EU-retlige asylbeskyttelse af »krigsflygtninge«	88
4.2.1.	Kvalifikationsdirektivet	88
4.2.2.	Reel risiko for at lide »alvorlig overlast« (kvalifikationsdirektivets art. 15 c)	89
4.2.3.	Sag C-465/07, Elgalaji	89

4.2.4.	Er tilsidesættelsen af tidligere nævnspraksis om »krigsflygtninge« i uoverensstemmelse med EU-retten?	91
4.3.	Sufi og Elmi mod Det Forenede Kongerige (dom af 28. juni 2011)	93
4.4.	Afsluttende om individualiseringskravet som udelukkelsesgrund	96
5.	Særligt om kristne konvertitter, forfølgelse pga. religion og den ydre udøvelse af religionsfriheden	98
5.1.	Flygtningenævnets seneste praksis vedrørende kristne »sur place«-konvertitter	98
5.2.	De forenede sager C-781/11 og C-99/11, <i>Tyskland mod Y og Z</i>	100
6.	Første asyllandsprincippet	103
Kapitel 5. Ægtefællesammenføring (udl. § 9, stk. 1, nr. 1)		105
1.	Samlet plan for gennemgangen af familiesammenføringsreglerne i dette og de følgende kapitler	105
1.1.	Indledende om ægtefællesammenføring efter udl. § 9, stk. 1, nr. 1	105
1.2.	Gennemgangen af familiesammenføringsreglerne i de følgende kapitler	106
1.3.	Plan for gennemgangen af ægtefællesammenføringsreglerne efter udl. § 9 i dette kapitel	107
2.	Indledende om familiesammenføring efter udl. § 9	107
2.1.	Fra retskrav til fakultativ hjemmel	107
2.2.	Baggrunden for de senere års mange stramninger i ægtefællesammenføringsreglerne	108
2.3.	Indledende om fravigelse af betingelserne i udl. § 9 som følge af Danmarks internationale forpligtelser	110
2.3.1.	Generelt om fravigelse af betingelserne i udl. § 9	110
2.3.2.	Familien tvinges til at udøve familielivet i et land, hvor den herboende ikke har mulighed for at tage ophold	112
2.3.3.	Herboendes mindreårige (sær)børn	115
2.3.4.	Ansøgeren kommer fra et land, hvor de generelle forhold afviger væsentligt fra vestlige standarder	116

3.	Krav til den herboende i ægtefællesammenføringsager efter udl. § 9	117
3.1.	Krav til den herboendes statsborgerskab eller opholdsgrundlag samt bopæl (§ 9, stk. 1, nr. 1)	117
3.2.	Den særlige »venteperiode« for visse herboende tredjelandsstatsborgere (§ 9, stk. 1, nr. 1, litra d)	117
3.3.	En del af betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse gælder med tilbagevirkende kraft for visse herboende tredjelandsstatsborgere (§ 9, stk. 12)	119
4.	Fra indvandringsprøve til danskprøve (udl. § 9, stk. 30)	120
5.	Grundlæggende betingelser for ægteskabet eller samlivsforholdet (§ 9, stk. 1, nr. 1)	122
5.1.	Indledende bemærkninger	122
5.2.	Faste samlivsforhold	122
5.3.	Ægteskabets retsgyldighed	123
5.4.	Krav om samliv på fælles bopæl	124
5.5.	Fra det »moderniserede« 24-årskrav og tilbage til den oprindelige 24-årsregel	125
5.5.1.	Indførelsen af 24-årsreglen i 2002	125
5.5.2.	Indførelsen af det »moderniserede« 24-årskrav (pointsystemet) i 2011	126
5.5.3.	Afskaffelse af pointsystemet og genindførelse af 24-årsreglen i 2012	127
6.	Supplerende betingelser vedrørende den herboendes fysiske og økonomiske rammer (§ 9, stk. 3-6)	128
6.1.	Forsørgelsespligt og eventuelt krav om godtgørelse af forsørgelsesevne (§ 9, stk. 3)	128
6.2.	Økonomisk sikkerhedsstillelse (§ 9, stk. 4)	129
6.2.1.	Ordningens baggrund og formål	129
6.2.2.	Sikkerhedsstillelsesordningens indretning	130
6.2.3.	Nedsættelse af sikkerhedsstillelsesbeløbet	131
6.2.4.	Dispensation fra sikkerhedsstillelseskravet	132
6.3.	Selvforsørgelse: Ingen offentlig hjælp i 3 år forud for afgørelsestidspunktet og frem til ansøgeren meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse (§ 9, stk. 5)	132
6.4.	Boligkravet (§ 9, stk. 6)	134
7.	Tilknytningskravet (§ 9, stk. 7)	137
7.1.	Baggrund og formål	137
7.2.	De enkelte momenter i tilknytningsvurderingen	139
7.2.1.	Generelt om tilknytningsvurderingen	139

7.2.2.	Varigheden og karakteren af ægtefællernes ophold i de respektive lande	140
7.2.3.	Ægtefællernes familiemæssige tilknytning til Danmark og til ansøgerens hjemland	142
7.2.4.	Ægtefællernes sproglige færdigheder samt uddannelses- eller arbejdsmæssige tilknytning til Danmark	144
7.3.	26-årsreglen (oprindeligt 28-årsreglen)	146
7.4.	Dispensation fra tilknytningskravet pga. Danmarks internationale forpligtelser og i medfør af særlig beskæftigelse	148
8.	Frivillighedskravet (§ 9, stk. 8)	149
8.1.	Indledende bemærkninger	149
8.2.	Tvivl om ægteskabets frivillighed (§ 9, stk. 8, 1. pkt.)	150
8.3.	Formodning for tvang ved ægteskab mellem nærtbeslægtede mv. (§ 9, stk. 8, 2. pkt.)	153
8.4.	Dispensation fra frivillighedskravet i udl. § 9, stk. 8	155
9.	Proformægteskaber (§ 9, stk. 9)	156
10.	Karensperiode på 10 år ved vold mod ægtefælle eller børn (§ 9, stk. 10 og 11)	158
Kapitel 6. Sammenføring med mindreårige børn (udl. § 9, stk. 1, nr. 2 og 3)		
1.	Kapitlets emne og tilrettelæggelse	161
2.	Sammenføring med forældremyndighedsindehaveren (§ 9, stk. 1, nr. 2)	163
2.1.	De grundlæggende betingelser	163
2.2.	Opholdstilladelse til børn mellem 15 og 18 år efter udl. § 9 c, stk. 1	164
3.	Sammenføring med andre herboende personer end forældremyndighedsindehaveren (§ 9, stk. 1, nr. 3)	166
4.	Bevissspørgsmål vedrørende alder, slægtskab og civilstand	167
4.1.	Oplysningspligten i udl. § 40	167
4.2.	Aldersundersøgelser	168
4.3.	Dna-undersøgelser (udl. § 40 c)	169
5.	Forsørgelses- og boligkrav	170
6.	Grundlag for en vellykket integration (udl. § 9, stk. 16)	171
6.1.	Indledende om bestemmelsens baggrund og oprindelige anvendelsesområde	171

6.1.	Integrationsvurderingen (§ 9, stk. 16, 2. pkt.)	174
6.2.1.	Indledende bemærkninger	174
6.2.2.	Barnets forhold	175
6.2.3.	Den herboende forælders forhold	175
6.2.4.	Den modtagende families samlede forhold	175
6.2.5.	Hjemlandsforælders forhold	176
6.3.	Længere integrationsvurdering af børn under 8 år (§ 9, stk. 16, 4. pkt.)	178
6.4.	Suspension af 2-årsfristen pga. force majeure (§ 9, stk. 16, 5. pkt.)	180
6.5.	Dispensation fra integrationsvurderingen pga. Danmarks internationale forpligtelser (§ 9, stk. 16, 3. pkt.)	181
Anøgning om opholdstilladelse efter bortfald af tidligere opholdstilladelse (udl. § 9, stk. 17)		
7.1.	Bestemmelsens baggrund og funktion	184
7.2.	Kommunernes underretningspligt om genopdragelsesrejser til Udlændingestyrelsen (udl. § 44 c)	186
7.3.	Skærpet bortfaldsregel ved genopdragelsesrejser (udl. § 17, stk. 2)	187
7.4.	EMRK art. 8 og generhvervelse af børns opholdstilladelser ..	187
7.4.1.	Indledende bemærkninger	187
7.4.2.	UfR 2009.974 H	188
7.4.3.	Osman mod Danmark (dom af 14. juni 2011)	189
7.5.	Styrkelse af barnets tarv i sager om generhvervelse af opholdstilladelse (§ 9, stk. 17, 2. og 3. pkt.)	190
8.	Opholdstilladelse i åbenbar strid med barnets tarv (§ 9, stk. 18)	192
9.	Karensperiode på 10 år ved vold m.v. mod børn (§ 9, stk. 19)	193
Kapitel 7. Familiesammenføring pga. Danmarks internationale forpligtelser, udlændinge af dansk afstamning og andre, ganske særlige grunde (udl. § 9 c, stk. 1)		
1.	Bestemmelsens baggrund og kapitlets tilrettelæggelse	195
2.	Familiesammenføring efter udl. § 9 c, stk. 1, 1. pkt.	196
2.1.	Indledende bemærkninger	196
2.2.	Forældre til herboende voksne	197
2.3.	Særlig familiær tilknytning til herboende personer	198
2.4.	Sammenføring med mindreårig ægtefælle	200
2.5.	Børn mellem 15 og 18 år	201
2.6.	Ægtefæller under 24 år	201
3.	Udlændinge af dansk afstamning	201

4.	Ganske særlige grunde i øvrigt	202
4.1.	Indledende bemærkninger	202
4.2.	Asylansøgere med et særligt plejebenhov	202
4.3.	Opholdstilladelse på baggrund af længden og karakteren af udlændingens ophold i Danmark	203
Kapitel 8. Humanitær opholdstilladelse (udl. § 9 b)		205
1.	Retsgrundlag og baggrund	205
2.	Indgivelse og behandling af ansøgning efter udl. § 9 b	206
3.	Indledende om praksis efter udl. § 9 b	207
4.	Helbredsforhold (sygdomskriteriet)	208
4.1.	Fysiske sygdomme	208
4.2.	Psykiske sygdomme	208
4.3.	Selvmondsrisiko	209
4.4.	Alvorligt handicap	209
4.5.	Krav om manglende mulighed for behandling i hjemlandet ...	209
4.6.	Dokumentationskrav	211
4.6.1.	Kravet om uvildige lægefaglige vurderinger	211
4.6.2.	Indhentelse af oplysninger uden samtykke	212
4.6.3.	Udgifter til erklæringer m.v.	212
4.6.4.	Særligt om psykolog-erklæringer	212
4.6.5.	Liste over nødvendige lægeoplysninger	213
5.	Længerevarende, uforskyldt processuelt ophold	214
6.	Familier med mindre børn, der kommer fra et land i krig	214
7.	Ekstremt vanskelige levevilkår, navnlig i Afghanistan (overlevelseskriteriet)	215
8.	Humanitær opholdstilladelse som en kombination af omstændigheder	216
8.1.	Indledende om udl. § 26, stk. 1	216
8.2.	Subjektiv frygt	217
8.3.	Tortur	218
8.4.	Ældre udlændinge, hvis langvarige partner dør og begravnes under et ophold i Danmark	218
8.5.	Børnefamilier, hvor forældrene som følge af deres helbredstilstand kun meget vanskeligt kan tage vare på børnene	219

Kapitel 9. En række forskelligartede udlændingegrupper		
udl. § 9 c, stk. 2-9 c, stk. 4, og 9 d)		221
1.	Kapitlets emne og tilrettelæggelse	221
2.	Alvorte asylansøgere, som ikke har kunnet udsendes i mindst 18 måneder (udl. § 9 c, stk. 2)	222
2.1.	Retsgrundlag og baggrund	222
2.2.	Tilbagetagelsesaftaler med tredjelande	223
2.3.	Udlændinge i limbo: den aktuelle situation for afviste asylansøgere fra Syrien	224
3.	Udvalgte mindreårige asylansøgere (udl. § 9 c, stk. 3)	227
3.1.	Bestemmelsens baggrund og formål	227
3.2.	Definition af en »uledsaget mindreårig asylansøger«	230
3.3.	Sagsbehandlingsproceduren, herunder 3.3.1. Modenhedsvurderingen	231
3.4.	Reel nødsituation	232
3.5.	Fj længere adgang til forlængelse ud over det 18. år	233
4.	Erhverbningen (udl. § 9 c, stk. 4)	235
5.	Tilløbende danske statsborgere (udl. § 9 d)	236
Kapitel 10. Religiøse forkyndere m.v. (udl. § 9 f)		239
1.	Ordningsens baggrund og formål	239
2.	Tilknytning til »egentlige trossamfund« (udl. § 9 f, stk. 2)	240
3.	Erlov om relevant baggrund eller uddannelse (udl. § 9 f, stk. 3)	241
4.	Krav om selvforsørgelse (udl. § 9 f, stk. 5)	242
5.	Værdighedskravet (udl. § 9 f, stk. 6)	242
6.	»Indvandringsprøven« (udl. § 9 f, stk. 4)	243
Kapitel 11. Rekruttering og fastholdelse af økonomisk aktive udlændinge		245
1.	Kapitlets emne og tilrettelæggelse	245
2.	Hovedlinjer i arbejdskraftindvandringens historie i Danmark	247
3.	Reglerne om arbejdstilladelse	250
3.1.	Udl. §§ 13 og 14	250
3.2.	Reglerne om arbejdstilladelse i udl.bkg.	251
4.	Væsentlige beskæftigelsesmæssige eller erhvervsmæssige hensyn i øvrigt (§ 9 a, stk. 2, nr. 6)	252
4.1.	Ordningsens baggrund og formål	252
4.2.	Almindeligt lønarbejde	253
4.2.1.	Inden for det almindelige arbejdsmarked	253

4.2.2. Uden for det almindelige arbejdsmarked (visse specialister)	253
4.3. Ikke-almindeligt lønarbejde	254
5. Greencard-ordningen (§ 9 a, stk. 2, nr. 1)	255
5.1. Ordningens baggrund og formål	255
5.2. De enkelte pointgivende kriterier i greencardbkg.	257
5.2.1. Uddannelsesniveau	257
5.2.2. Sprogfærdigheder	257
5.2.3. Arbejdserfaring	258
5.2.4. Tilpasningsevne	258
5.2.5. Alder	258
5.3. Forlængelse	259
6. Positivlisten (§ 9 a, stk. 2, nr. 2)	259
6.1. Ordningens baggrund og formål	259
6.2. Forlængelse	261
7. Beløbsordningen (§ 9 a, stk. 2, nr. 3)	261
7.1. Ordningens baggrund og formål	261
7.2. Forlængelse	263
8. Koncernopholdstilladelse (§ 9 a, stk. 2, nr. 4)	263
8.1. Ordningens baggrund og formål	263
8.2. Betingelser for koncernopholdstilladelse	264
8.3. Forhåndsgodkendelsesordning for koncerner	265
8.4. Koncernopholdstilladelsens udstrækning	265
9. Fastholdelse af økonomisk aktive udlændinge i inddragelses-situationer m.v. (§ 9 a, stk. 2, nr. 5)	266
9.1. Ordningens baggrund og formål	266
9.2. Krav om arbejdsmarkedstilknytning og dokumentation for lønmodtagere	268
9.3. Krav til virksomhedsdrift og dokumentation for selvstændige erhvervsdrivende	268
10. Rettigheder og pligter under opholdet	269
10.1. Opholdstilladelse til medfølgende familie (udl. § 9 m)	269
10.2. Krav om selvforsørgelse	271
10.3. Jobskifte	272
10.4. Uforskyldt ledighed og kontraktudløb	272
11. Indgivelse af ansøgning	273
11.1. Indledende bemærkninger	273

11.2. Indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter udl. § 9 a, stk. 2, nr. 1-4 og 6	274
11.2.1. Ansøgeren har lovligt ophold eller har fået tillagt en anden ansøgning om opholdstilladelse opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen	274
11.2.2. Ansøgeren har ikke lovligt ophold eller har fået fastsat en udrejsefrist	276
11.3. Indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter udl. § 9 a, stk. 2, nr. 5	276
11.4. Indgivelse af ansøgning om forlængelse af opholdstilladelser	276
Kapitel 12. Studerende, au pair, praktikanter og working holiday (udl. §§ 9 i, 9 l og 9 n)	279
12. Kapitelens emne og tilrettelæggelse	279
12.1. Studerende fra tredjelande (udl. § 9 i)	281
12.1.1. Retsgrundlaget	281
12.1.1.1. Opholdstilladelse med henblik på uddannelse (udl. § 9 i, stk. 1)	281
12.1.1.2. Hjemmel til særskilt regulering i bekendtgørelsesform (udl. § 9 i, stk. 4)	281
12.1.1.3. Hjemmel til fastsættelse af regler om studieaktivitet (udl. § 9 i, stk. 5)	283
12.1.2. Reglerne i studiebekendtgørelsen	284
12.1.2.1. Uddannelser og kurser, som kan danne grundlag for opholdstilladelse	284
12.1.2.2. Krav om studieaktivitet og særlige krav i forbindelse med mindreårige udlændinge	285
12.1.2.3. Krav om dokumentation for forsørgelse gennem egne midler	285
12.1.2.4. Hjemmel til at stille krav om dokumentation for at have bestået anerkendt sprogtest	286
12.1.2.5. Formodningsafslag	287
12.1.2.6. Særlig greencard-ordning for udlændinge, der afslutter en videregående uddannelse i Danmark	287
12.1.2.7. Arbejdstilladelse til visse udenlandske studerende	288
12.1.2.8. Opholdstilladelse til medfølgende familie (udl. § 9 n)	288
12.2. Studerende fra andre EU-lande	290
12.2.1. Baggrund og retsgrundlag	290

3.2.	Ej længere begrænset til erhvervsuddannelser	290
3.3.	Krav om sygeforsikring og tilstrækkelige midler	290
3.4.	Ret til ligebehandling i relation til faglig uddannelse	291
3.5.	Ret til familiesammenføring og beskæftigelse	291
3.6.	Særligt om studiestøtte	292
4.	Opholdstilladelse til au pair-personer (udl. § 9 j)	293
4.1.	Au pair-ordningens baggrund og formål	293
4.2.	Krav til ansøgeren	294
4.3.	Krav til formålet med ansøgningen	295
4.4.	Krav til værtsfamilien	295
4.5.	Opholdstilladelsens længde og krav til au pair-personens vilkår under opholdet	296
4.6.	Karensperioder ved misbrug af au pair-ordningen	296
5.	Praktikanter (udl. § 9 k)	298
5.1.	Baggrund og almindelige betingelser	298
5.2.	Misbrugsværn	299
5.3.	Opholdstilladelsens længde	300
5.4.	Praktikanterets ret til familiesammenføring (udl. § 9 n)	300
6.	Working holiday (udl. § 9 l)	301
Kapitel 13. Indrejse og ophold efter EU-retten		303
1.	Kapitlets emne og tilrettelæggelse	303
2.	Arbejdstagerbegrebet	305
3.	Baggrunden for opholdsdirektivets tilblivelse	308
4.	Unionsborgerskabsbestemmelserne i TEUF art. 20 og 21	310
4.1.	TEUF art. 20: Indførelse af et unionsborgerskab	310
4.2.	TEUF art. 21: Unionsborgernes ret til fri bevægelighed	312
5.	Familiesammenføring efter EU-retten	313
5.1.	Om familiemedlemmers »afledte« rettigheder	313
5.2.	Unionsborgerens nærmeste familie	314
5.3.	Faste samlivsforhold	314
5.4.	Fri bevægelighed for »andre familiemedlemmer«	315
5.5.	Kravet om forsørgelse af visse familiemedlemmer inden ankomsten til værtslandet	317
5.6.	Afskaffelse af betingelsen om »forudgående lovligt ophold« (sag C-127/08, <i>Metock</i>)	318
6.	Unionsborgere og tredjelandsfamiliemedlemmer med ret til ophold i Danmark	320
6.1.	Ophold under tre måneders varighed	320
6.2.	Ophold over tre måneders varighed	320

6.1.1.	Erhvervsaktive unionsborgere	320
6.1.2.	Ikke-erhvervsaktive unionsborgere	321
Familiemedlemmers fortsatte opholdsret ved ophør af unionsborgerens opholdsret		323
1.	Reglernes baggrund og funktion	323
2.	Unionsborgerens død eller udrejse fra værtslandet	324
3.	Skilsnisse og ophør af det registrerede partnerskab m.v.	325
4.	Ret til fortsat ophold, når der er børn under uddannelse i familien	326
4.1.1.	Indledende om art. 12 i forordning 1612/68 (nu art. 10 i forordning 492/11)	326
4.1.2.	Opholdsdirektivets art. 12, stk. 3, og EU- opholdsbkg. § 14, stk. 4	327
Bevægelse af opholdsretten i værtslandet		329
9.	Erhvervelse af ret til tidsbegrænset (permanent) ophold	331
9.1.	Indledende bemærkninger	331
9.2.	Hovedreglen om fem års uafbrudt ophold	332
9.2.1.	Almindelige betingelser og retsvirkninger	332
9.2.2.	Tidsbegrænset ophold efter opholdsdirektivet og/eller udl. § 11?	333
9.2.3.	Albrydelser i opholdet	333
9.2.4.	Ophør af tidsbegrænset opholdsret ved fravær	333
9.3.	Videreførelse af de særligt gunstige regler for erhvervsaktive unionsborgere og deres familiemedlemmer	334
9.3.1.	Reglernes baggrund	334
9.3.2.	Særlige regler om tidsbegrænset ophold for unionsborgere	334
9.3.3.	Særlige regler om tidsbegrænset ophold for familiemedlemmer	336
9.4.	Tidsbegrænset opholdsret for visse tredjelandsfamiliemedlemmer	336
9.4.1.	Tidsbegrænset opholdsret for familiemedlemmer med opholdsret efter opholdsdirektivets art. 12, stk. 2, og 13, stk. 2	336
9.4.2.	Tidsbegrænset opholdsret for familiemedlemmer med opholdsret efter opholdsdirektivets art. 12, stk.3?	337
10.	Danske statsborgeres ret til familiesammenføring i Danmark i henhold til EU-retten	338

10.1. Indledende om muligheden for at omgå udl. § 9 ved at gøre brug af EU-familiesammenføringsretten	338
10.2. Forholdet mellem EU-familiesammenføring og nationale familiesammenføringsregler	339
10.3. Vandrende unionsborgere, der sammen med familien vender tilbage til unionsborgerens hjemland	341
10.4. Unionsborgere, der leverer tjenesteydelser fra deres hjemland til andre medlemsstater	342
10.5. De danske udlændingemyndigheders modstand mod Domstolens praksis	343
10.5.1. Modstanden mod Singh-doktrinen	343
10.5.2. Modstanden mod Carpenter-doktrinen	345
10.6. Familiesammenføring i Danmark i medfør af TEUF art. 20 ..	345
10.6.1. Indledende bemærkninger	345
10.6.2. Sag C-34/09, Zambrano	346
10.6.3. Sag C-434/09, McCarthy	348
10.6.4. Opholdsret i medfør af TEUF art. 20 til tredjelandsforældre til mindreårige danske børn?	349
10.6.5. Sag C-256/11, Dereci	354
10.6.6. Verserende sager	355
Kapitel 14. Tidsubegrænset opholdstilladelse (udl. § 11)	359
1. Kapitlets emne og tilrettelæggelse	359
2. Historik og optakten til de gældende regler	361
3. De nugældende betingelser i udl. § 11, stk. 3-6	364
3.1. 5 års lovligt ophold efter udl. §§ 7-9 f eller 9 i-9 n	364
3.1.1. Hovedreglen om 5 års lovligt ophold i Danmark (§ 11, stk. 3, nr. 1)	364
3.1.2. Medregning af perioder med ophold i udlandet (§ 11, stk. 4)	365
3.2. Kriminalitet som udelukkelses- eller karensgrund (§ 11, stk. 3, nr. 2 og 3)	367
3.3. Ingen forfalden gæld til det offentlige (§ 11, stk. 3, nr. 4)	367
3.4. Ingen offentlig hjælp i 3 år (§ 11, stk. 3, nr. 5)	368
3.5. Underskrivelse af integrationserklæring (§ 11, stk. 3, nr. 6) ..	369
3.6. Fra Prøve i Dansk 2 til Prøve i Dansk 1 (§ 11, stk. 3, nr. 7) ..	369
3.7. Krav om uddannelse og/eller erhvervsaktivitet (§ 11, stk. 3, nr. 8 og 9)	370
3.7.1. Et nyt, fleksibelt beskæftigelseskrav	370
3.7.2. Særligt om beskæftigelse (udl. § 11, stk. 5)	371

3.7.3. Særligt om uddannelse (§ 11, stk. 6)	373
3.7.4. Udlændingegrupper af udlændinge med lempeligere adgang til tidsubegrænset opholdstilladelse (udl. § 11, stk. 10-12 og 14-15)	374
11.1. Udlændinge, som er fritaget for beskæftigelseskravet	374
11.1.1. Udlændinge mellem 18-19 år, over 65 år og fortidspensionister (§ 11, stk. 10)	374
11.1.2. Udlændinge, som passer svage i eget hjem (§ 11, stk. 12)	375
11.2. Udlændinge med et stærkt tilknytningsforhold til Danmark (udl. § 11, stk. 11)	376
11.3. Handicappede udlændinge m.v. (§ 11, stk. 14)	377
11.4. Ny 8 års-regel for flygtninge (§ 11, stk. 15)	377
11.5. Andre	378
Kapitel 15. Bortfald af opholdstilladelser (udl. §§ 17-18 a)	381
1. Kapitlets emne og tilrettelæggelse	381
2. Generelle bortfaldsgrunde	382
2.1. Oppivelse af bopæl i Danmark (udl. § 17, stk. 1, 1. pkt.)	382
2.2. Ophold uden for Danmark (udl. § 17, stk. 1, 2.-4. pkt.)	383
2.3. Genopdragsrejser m.v. (udl. § 17, stk. 2)	383
2.4. Dispensation fra bortfaldsgrundene (udl. § 17, stk. 3)	385
3. Bortfald af flygtninges opholdstilladelser (udl. § 17, stk. 4)	387
4. Fortrydelsesret i forbindelse med frivillig repatriering (udl. § 17 a) .	388
5. Erhvervelse af dansk indfødsret (udl. § 18 a)	389
Kapitel 16. Inddragelse af opholdstilladelser (udl. § 19)	391
1. Kapitlets emne og tilrettelæggelse	391
2. Inddragelsesgrundene i udl. § 19, stk. 1	395
2.1. Urigtigt eller ophørt grundlag for opholdstilladelsen	395
2.2. Manglende rejsedokument	396
2.3. Vilkarsovertrædelse	396
2.4. Modtagelse af offentlig forsørgelse	397
2.4.1. Familiesammenførte efter udl. § 9	397
2.4.2. Økonomiske indvandrere og deres familie	397
2.4.3. Religiøse forkyndere m.v. og deres familie	398
2.4.4. Kommunernes indberetningspligt ved offentlig forsørgelse	398
2.5. Manglende opfyldelse af boligkravet	398
2.6. Studerendes ulovlige arbejde	399
2.7. Manglende beståelse af sprogsprøven i § 9, stk. 30	400

3. Inddragelse af tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse pga. svig (udl. § 19, stk. 2, nr. 1)	401
4. Menneskerettighedshensyn som inddragelsesværn (udl. § 19, stk. 6)	403
5. Partnervold (udl. § 19, stk. 7)	407
5.1. Bestemmelsens baggrund og formål	407
5.2. Bestemmelsens anvendelsesområde	409
5.3. »Overgreb, misbrug eller anden overlast m.v. her i landet.« ..	409
5.4. Dokumentation for voldsudøvelsen	409
5.5. Voldsudøvelsen skal have medført samlivsophævelsen	410
5.6. Inddragelse af en opholdstilladelse vil virke »særligt belastende«	411
5.7. Særligt om længden af den voldsramtes ophold i Danmark ...	411
6. Særligt om inddragelse af flygtnings opholdstilladelse	412
6.1. Etableringen af mere proaktive undersøgelsesprocedurer vedrørende inddragelsesmulighederne ved lov nr. 365 af 6. juni 2002	412
6.2. Ændringer i de generelle baggrundsoplysninger	413
6.3. Flygtninge, der rejser til hjemlandet m.v.	414
Kapitel 17. Udvisning ved dom for kriminalitet (udl. §§ 22-24 og 25 c)	419
1. Kapitlets emne og tilrettelæggelse	419
2. Trappestigemodellen i udl. §§ 22-24 og undtagelserne hertil i § 22, nr. 4-8	422
2.1. Hovedreglen om sammenhæng mellem opholdslængden og den idømte straf (udl. §§ 22-24)	422
2.2. Nedbrydning af trappestigemodellen ved udvidet adgang til udvisning for visse kriminalitetsformer (udl. § 22, nr. 4-8)	424
2.2.1. Narkotikakriminalitet (udl. § 22, nr. 4)	424
2.2.2. Menneskesmugling (udl. § 22, nr. 5)	424
2.2.3. En række andre kriminalitetsformer med særskilt udvisningshjemmel (udl. § 22, nr. 6)	424
2.2.4. Tvangsægteskaber (udl. § 22, nr. 7)	426
2.2.5. Våben og eksplosivstoffer (udl. § 22, nr. 8)	426
2.3. Højesteret tydeliggør betydningen af EMRK art. 8 i udvisningssager	426
3. Proportionalitetsafvejningen i udvisningssager (udl. § 26, jf. EMRK art. 8)	429
3.1. EMRK art. 8 som udvisningsværn	429

3.1.1. Bestemmelsens tilblivelse og baggrund	431
3.1.2. Udlændingens tilknytning til det danske samfund	432
3.1.3. Udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold	436
3.1.4. Udlændingens tilknytning til herboende personer	437
3.1.5. Konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer m.v.	438
3.1.6. Manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet m.v.	441
3.1.7. Risikoen for ikke- asylbegrundende overlast	443
3.2. Udl. § 26, stk. 2 (udvisning helt til kanten af Danmarks internationale forpligtelser)	445
3.3. Udl. § 24 a (momenter, som taler for udvisning)	447
3.4. Udl. § 26 a (menneskehandel)	448
4. Dommet udvisning (udl. § 24 b)	450
4.1. Fornytt prøvelse pga. »væsentlige ændringer« i en udvist udlændings forhold (udl. § 50)	452
4.1.1. Bestemmelsens baggrund og formål	452
4.1.2. Ny proportionalitetsvurdering?	454
4.1.3. Adgang til mere end én § 50-prøvelse?	455
4.2. Udvisning ved foranstaltningsdom og fornytt prøvelse heraf efter udl. § 50 a	460
4.2.1. Udvisning i forbindelse med »anden strafferetlig retsfølge« ..	460
4.2.2. Fornytt prøvelse af humanitære grunde (udl. § 50 a)	460
4.2.2.1. Obligatorisk retslig prøvelse af udvisningsspørgsmålet	460
4.2.2.2. Anvendelsesområdet for udl. § 50 a	462
4.3. Udvisning af religiøse forkyndere m.v. efter udl. § 25 c	464
4.4. Udvisning ved dom af udlændinge omfattet af EU-retten	465
4.4.1. Retsgrundlaget	465
4.4.1.1. EU-rettens udvisningsregler	465
4.4.1.2. Gennemførelsen af EU-udvisningsreglerne i dansk ret	465
4.4.2. Generelle principper for udvisning pga. kriminalitet	466
4.4.3. Menneskeretlige hensyn i proportionalitetsbedømmelsen	467
4.4.4. Indledende om udvisningsværnet i opholdsdirektivet	467
4.4.5. Opholdsdirektivets særlige værdispring	470
4.4.5.1. Udvisning af udlændinge med tidsubegrænset opholdsret efter opholdsdirektivet	470

8.5.2. Udvisning af unionsborgere, som er mindreårige eller har haft ophold i de 10 forudgående år	470
8.6. Betydning af værdispringet i opholdsdirektivets art. 28, stk. 2 og 3	471
8.6.1. Det indbyrdes forhold mellem art. 28, stk. 2 og 3	471
8.6.2. Begrebet »bydende nødvendig« i opholdsdirektivets art. 28, stk. 3, litra a	472
8.6.3. Proportionalitetsbedømmelsen efter opholdsdirektivets art. 28, stk. 3, litra a	473
8.7. Fornyet retslig prøvelse (udl. § 50 b)	475
8.7.1. Opholdsdirektivets art. 33	475
8.7.2. Udl. § 50 b	476

Forord

Denne håndbog er *Udlændingeretten I* (2012) i 1. udgave.

Den oprindelige påbegyndte bogen, var tanken at skrive en samlet fremstilling af udlændingeretten til lærebogsbrug i et enkelt bind. Det har imidlertid vist sig at være et større arbejde, og undervejs besluttede jeg mig for at dele bogen i tre dele:

Den førstehæftende 1. del omhandler for det første de grupper af udlændinge, der kan meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7-9 f og 10-16, eller har ret til indrejse og ophold i Danmark efter EU-retten. For det andet omhandler den udstrækning, dvs. reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, reglerne om bortfald og inddragelse af opholdstilladelser samt udrejse og repletter.

Bogens 2. del vil omhandle afvisningsreglerne i udlændingelovens § 28, udrejse og repletter og Schengen-samarbejdet, asylproceduren (herunder Dublin-samarbejdet), domstolsprøvelsen (herunder reglerne i udlændingelovens kap. 11) samt reglerne om frihedsberøvelse og andre tvangsforanstaltninger. Bogens 3. del vil omhandle statsborgerretten, reglerne om integration af udlændinge, repatrieringsreglerne, samt den sociale lovgivning med særlig relevans for udlændinge.

Kollegierne for alle tre dele af bogen er først og fremmest universitetsstuderende. Det er dog mit håb, at også praktikere og forskere kan have gavn af den.

En stor tak til Bassah Khalaf, ph.d.-studerende ved SDU, tidligere Integrationsministeriet, som været til stor hjælp med de mange generelle og konkrete kommentarer, hun er kommet med til flere af bogens kapitler.

Også en stor tak til Kim Tidemann Jørgensen, Senior Manager hos KMD, for mange nyttige kommentarer til kapitlet om rekruttering og fastholdelse af økonomisk aktive udlændinge. En ganske særlig tak til min kæreste ven, Jeppe Jensen, for god opbakning og for at have stillet edb-udstyr og programmel til rådighed.

Min mor har påtaget sig den utaknemmelige opgave med korrekturlæsningen, hvilket jeg er meget taknemmelig for. Også tak til min svigermor, Nancy, for god forplejning i vinteren 2011-12, hvor der for alvor kom gang i skriveriet. Endelig skal min kone, Mirialis, have en stor tak for tålmodigt at have affundet sig med de mange forsinkelser.

Tommerup St., oktober 2012
Peter Starup

Bogens indhold og tilrettelæggelse

1 Formålet med dette indledende kapitel

Formålet for denne bog er dansk udlændingeret. Grundlæggende udlændingeret omhandler oplysn drejer sig først og fremmest om reglerne for udlændinges ret til *ophold og ophold* i Danmark. De vigtigste udlændingeretlige regler findes i udlændingeloven (i denne bog forkortet: udl.).¹

I dette indledende kapitel redegøres for indholdet og tilrettelæggelsen af denne bog. Bogen udgør 1. del af et samlet trebindsværk, der tilsammen med bogens to andre dele (*Grundlæggende udlændingeret II & III*) vil udgøre en samlet fremstilling af dansk udlændingeret. Undervejs i denne 1. del af værket vil der blive henvist til de emner, som vil blive behandlet i de to følgende dele (se endvidere forordet, der indholder en omtale af de emner, der vil indgå i det samlede værk).

Formålet med dette indledende kapitel er at give læsere uden forudgående kendskab til udlændingeretten et kort introduktion til udlændingerettens væsentligste problemstillinger og et overblik over de emner, som behandles i bogen.

I afsnit 2 omtales i oversigtsform de forskellige udlændingegrupper, som kan meddeles opholdstilladelse efter udl. (emnet for bogens kap. 4-12). Afsnittet omtaler også udlændinge, der i henhold til EU-retten har ret til ophold i Danmark (emnet for bogens kap.13).² I afsnit 3 omtales i oversigtsform de emner, der behandles i den resterende del af bogen (kap. 14-17). Det drejer

¹ Hvis ikke andet er anført, refererer henvisninger til udl. til Integrationsministeriets lov bekendtgørelse nr. 984 af 2. oktober 2012, som ændret ved lov nr. 418 af 12. maj 2013 og ved følgende ændringslove af 18. juni 2012: nr. 566, 567, 569, 571 og 572.

² Udlændinge, der er omfattet af EU-retten, meddeles ikke opholdstilladelse. Til EU-ETS statsborgere og statsborgere fra Schweiz udstedes registreringsbeviser, og til tredjelandsstatsborgere, der er omfattet EU-reglerne, udstedes opholdskort, jf. nærmere herom nedenfor i kap. 3 under 3.1.1 og i kap. 13 under 1.

Grundlæggende udlænderet I er første del af et trebindsværk, der giver en samlet fremstilling af udlænderetten. Den foreliggende 1. del omhandler følgende emner: Betingelserne for opholdstilladelse efter udlænderlovens §§ 7-9 f og 9 i-9 n, retten til indrejse og ophold i Danmark efter EU-retten, erhvervelse af tidsbegrænset opholdstilladelse, bortfald af opholdstilladelser, inddragelse af opholdstilladelser og udvisning ved dom pga. kriminalitet.

Værkets 2. del vil omhandle afvisningsreglerne, reglerne om administrativ udvisning, visumreglerne og Schengen-samarbejdet, asylproceduren (herunder Dublin-samarbejdet), domstolsprøvelsen (herunder reglerne i udlænderlovens kap. 7 b) samt reglerne om frihedsberøvelse og andre tvangsforanstaltninger.

Værkets 3. del vil omhandle statsborgerretten, reglerne om integration af udlændinge, repatrieringsreglerne, samt den sociale lovgivning med særlig relevans for udlændinge. Målgruppen er først og fremmest universitetsstuderende, sekundært praktikere og forskere.

Forfatteren er lektor, Ph.d. Peter Starup, Syddansk Universitet, der i mange år har undervist og forsket i udlænderet og relaterede emner.



ISBN 978-87-574-2699-1