

NOTAT

Dato:

18. juni 2019

Udlændingenævnets notat om praksis for meddelelse af opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen i forbindelse med klager indgivet til Udlændingenævnet vedrørende EU-statsborgeres og deres familiemedlemmers ret til ophold efter EU-opholdsbekendtgørelsen.

Ved lov nr. 173 af 27. februar 2019 om Statsforvaltningens nedlæggelse blev det blandt andet besluttet at overføre ansvaret for behandlingen af klagesagerne vedrørende afgørelser truffet efter EU-reglerne om fri bevægelighed for personer fra Udlændingestyrelsen til Udlændingenævnet pr. 1. april 2019.

Dette notat indeholder en beskrivelse af Udlændingestyrelsens hidtidige praksis for meddelelse af opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen i EU-klagesagerne og en beskrivelse af Udlændingenævnets praksis på området efter overtagelsen af sagsområdet pr. 1. april 2019.

1. Notatets anvendelsesområde

Dette notat finder anvendelse i klagesager, hvor Styrelsen for International Rekruttering og Integration i første instans har truffet afgørelse vedrørende EU-statsborgeres og deres familiemedlemmers ret til ophold i Danmark efter EU-opholdsbekendtgørelsen¹. Notatet finder både anvendelse ved klager over afgørelser i førstegangssager, hvor der er meddelt afslag på ansøgning om udstedelse af registreringsbevis eller opholdskort efter EU-retten, og ved klager over afgørelser i ophørssager, hvor der er truffet afgørelse om inddragelse af disse EU-opholdsdokumenter.

Det bemærkes, at denne persongruppe også omfatter familiemedlemmer til danske statsborgere, der vender tilbage til Danmark efter at have benyttet sig af retten til fri bevægelighed (sekundær bevægelighed).

¹ Bekendtgørelse nr. 318 af 27. marts 2019

2. Retsgrundlag

Det følger af udlændingelovens² § 33, stk. 1, at et afslag på blandt andet en ansøgning om udstedelse af registreringsbevis eller opholdskort efter EU-retten eller inddragelse af disse EU-opholdsdokumenter skal indeholde en frist for udrejse.

Det følger af EU-opholdsbekendtgørelsens 33, stk. 3, at påklages en afgørelse efter bekendtgørelsen til Udlændingenævnet inden syv dage efter, at den er meddelt den pågældende, har udlændingen ret til at blive her i landet, indtil klagen er afgjort, jf. udlændingelovens § 33, stk. 3. Bestemmelsen svarer til § 34, stk. 1, i den tidligere EU-opholdsbekendtgørelse³, som var gældende, da Udlændingestyrelsen behandlede EU-klagesagerne, og Statsforvaltningen traf afgørelse i første instans.

Endvidere fremgår det af udlændingelovens § 33, stk. 3, 4. pkt., at en klage over en afgørelse efter EU-reglerne, som ikke er indgivet inden syv dage efter, at afgørelsen er blevet meddelt den pågældende, kan tillægges opsættende virkning, hvis særlige grunde taler herfor.

Endelig fremgår det af udlændingelovens § 52 b, stk. 7, at en klage over en afgørelse truffet af Udlændingestyrelsen eller Styrelsen for International Rekruttering og Integration skal være indgivet til Udlændingenævnet inden 8 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Udlændingenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan i særlige tilfælde beslutte, at en klage skal behandles, selv om klagen er indgivet efter udløb af fristen i 1. pkt.

3. Udlændingestyrelsens hidtidige praksis for meddelelse af opsættende virkning i EU-klagesagerne

Da Udlændingestyrelsen var klagemyndighed, tillagde styrelsen en klage opsættende virkning, såfremt klagen var indgivet inden syv dage efter, at afgørelsen var kommet frem til den pågældende, jf. den dagældende EU-opholdsbekendtgørelses § 34, stk. 1.

Såfremt en klage over Statsforvaltningens afgørelse blev indgivet senere end syv dage efter, at afgørelsen var kommet frem til den pågældende, vurderede Udlændingestyrelsen, om klagen skulle tillægges opsættende virkning efter omstændighederne, jf. udlændingelovens § 33, stk. 3, 4. pkt.

Udlændingestyrelsen foretog i den forbindelse en konkret og individuel vurdering af de forhold, der talte henholdsvis for og imod at tillægge klagen opsættende virkning. Elementer, der kunne indgå i denne vurdering, kunne for eksempel være varigheden af den periode, der var forløbet siden Statsforvaltningens afgørelse, om udlændingen var udvist af Danmark eller indberettet som uønsket

² Lovbekendtgørelse nr. 239 af 10. marts 2019

³ Bekendtgørelse nr. 474 af 12. maj 2011

i Schengeninformationssystemet, om der var samvær med herboende mindreårige børn eller mindreårige børn, der var under sygdomsbehandling i Danmark, eller om der i øvrigt var forhold, som talte for, at ansøgeren kunne få opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c.

Det var Udlændingestyrelsens vurdering, at det derudover altid i sig selv måtte anses som en særlig grund, at der var tale om ansøgere, som gjorde gældende at være omfattet af retten til fri bevægelighed, idet myndighedernes afgørelser på EU-området alene var en konstatering af, om retten til ophold var til stede eller ej. Udlændingestyrelsen vurderede på den baggrund, at så længe der ikke i klageinstansen var taget endelig stilling til, om opholdsretten var til stede eller ej, talte hensynet til at undgå risikoen for at krænke EU-retten ved ikke at tillade EU-statsborgeren eller dennes familiemedlem at blive i Danmark, indtil den pågældendes rettigheder var endeligt afklaret, afgørende for at tillægge en klage opsættende virkning.

På baggrund af ovenstående betragtninger meddelte Udlændingestyrelsen i praksis opsættende virkning i langt de fleste sager, hvor klagen var indgivet senere end syv dage efter, at afgørelsen var kommet frem til den pågældende.

I praksis blev langt de fleste klager indgivet inden for syv dage og derved tillagt opsættende virkning efter EU-opholdsbekendtgørelsen.

Det bemærkes, at der efter de dagældende regler ikke var en frist for, hvornår en klage over Statsforvaltningens afgørelse skulle indgives til Udlændingestyrelsen, for at klagesagen kunne tages under behandling. Således blev alle klager over Statsforvaltningens afgørelser efter EU-opholdsbekendtgørelsen realitetsbehandlet, uanset hvor lang tid der var gået siden Statsforvaltningens afgørelse.

Udlændingestyrelsen valgte desuden efter en konkret vurdering at opprioritere sager, hvor en klage var tillagt opsættende virkning, men hvor forhold i sagen talte særligt imod, at ansøgeren havde ret til ophold efter EU-retten. Dette kunne for eksempel være tilfældet ved tilstedeværelsen af kriminelle forhold, eller hvis udlændingens tidligere sagshistorik eller udbetalingen af offentlige ydelser indikerede, at der var tale om misbrug af EU-reglerne.

4. Udlændingenævnets praksis for meddelelse af opsættende virkning i EU-klagesagerne

Udlændingenævnet tillægger en klage over afslag på udstedelse af registreringsbevis eller opholdskort efter EU-retten eller inddragelse af disse EU-opholdsdokumenter opsættende virkning efter EU-opholdsbekendtgørelsen, såfremt der er klaget inden for fristen på syv dage, jf. EU-opholdsbekendtgørelsens § 33, stk. 3, jf. udlændingelovens § 33, stk. 3.

Såfremt en klage over Styrelsen for International Rekruttering og Integrations afgørelse bliver indgivet senere end syv dage efter, at afgørelsen er kommet frem til den pågældende, vurderer Udlændingenævnet, om der er særlige grunde, der taler for, at klagen skal tillægges opsættende virkning efter omstændighederne, jf. udlændingelovens § 33, stk. 3, 4. pkt.

Der foretages således en konkret og individuel vurdering af de forhold, der taler henholdsvis for og imod at tillægge klagen opsættende virkning. Elementer, der kan indgå i denne vurdering, kan for eksempel være varigheden af den periode, der er forløbet siden afgørelsen i første instans, om udlændingen er udvist af Danmark eller indberettet som uønsket i Schengeninformationssystemet, om der er samvær med herboende mindreårige børn eller mindreårige børn, der er under sygdomsbehandling i Danmark, eller om der i øvrigt er forhold, der taler for, at ansøgeren kan få opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c.

Det følger af Danmarks EU-retlige forpligtelser, at en EU-statsborger og dennes familiemedlemmer ikke må stilles ringere end en dansk statsborger og dennes familiemedlemmer i en tilsvarende situation. Dette betyder, at Udlændingenævnet ved vurderingen af meddelelse af opsættende virkning i EU-klagesagerne altid vil overveje, om man efter praksis på det nationale område ville have meddelt opsættende virkning under de pågældende konkrete forhold. Der henvises i den forbindelse til Udlændingenævnets notat om meddelelse af opsættende virkning i sager vedrørende familiesammenføring efter udlændingeloven⁴.

Ved vurderingen af, om en klage vedrørende ret til ophold efter EU-retten skal tillægges opsættende virkning efter omstændighederne, vil det desuden indgå som et element i vurderingen, at der er tale om rettighedskonstaterende afgørelser vedrørende ret til ophold efter EU-retten.

Praksis for meddelelse af opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen i EU-klagesagerne kan således blive lempeligere end praksis for meddelelse af opsættende virkning i sager vedrørende opholdstilladelse efter udlændingelovens regler.

Såfremt en klage over Styrelsen for International Rekruttering og Integrations afgørelse bliver indgivet senere end otte uger efter, at afgørelsen er kommet frem til den pågældende, vil klagen som udgangspunkt blive afvist, jf. udlændingelovens § 52 b, stk. 7. I særlige tilfælde kan Udlændingenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, beslutte, at en klage skal behandles alligevel, jf. Udlændingenævnets almindelige praksis herom.

⁴ Notat af 28. november 2018: Udlændingenævnets notat om praksis for meddelelse af opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen efter udlændingelovens § 33, stk. 3, 4. pkt., i forbindelse med klage indgivet til Udlændingenævnet over afslag på ægtefællesammenføring efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, eller § 9 c, stk. 1,