

# Formandskabet 11. beretning

# 2023

| UDLÆNDINGENÆVNET |

[www.udln.dk](http://www.udln.dk)

# Indholdsfortegnelse

Forord .....	3
Udlændingenævnets almindelige forhold.....	4
Artikler	
1. Fri bevægelighed og udleje af arbejdskraft som tjenesteydelse.....	8
2. Familiesammenføring efter EU-reglerne — opholdet i værtmedlemsstaten skal være egnet til at opbygge eller konsolidere et familieliv.....	12
3. Misbrug af EU-retten — proformaægteskaber.....	15
4. Praksisjustering af Udlændingenævnets vurdering af proformaægteskaber efter udlændingeloven .....	20
5. Nævnsbehandling med mundtlig forklaring .....	21
6. Inddragelsessager, hvor vold er påberåbt som årsag til samlivsophævelse .....	23
7. Gebyr i familiesammenføringsager .....	27
8. Medfølgende familie til herboende udlændinge med opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse .....	31
9. Beskæftigelseskravet ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse .....	34
10. Betydning af kommunes manglende vejledning for udlændinges opholdsgrundlag.....	37
11. Dispensation fra bortfald af opholdstilladelse ved ophold i udlandet.....	40
12. Registrering af udrejsefrister i Schengeninformationssystemet (SIS).....	43
13. Ukraine-særloven .....	45
14. Helt ekstraordinære omstændigheder i visumsager .....	50
15. Karensperiode ved overskridelse af et visums gyldighed .....	54
Prøvelse af Udlændingenævnets afgørelser.....	55
Tal og fakta vedrørende Udlændingenævnets afgørelser i 2023.....	59

# Forord

Forretningsordenen for Udlændingenævnet § 21 bestemmer, at Udlændingenævnets formandskab skal afgive en årlig beretning om nævnets virksomhed, og hermed foreligger nævnets 11. beretning.

Beretningen følger den linje, der blev lagt sidste år med hensyn til form og indhold. Beretningen indeholder som udgangspunkt derfor ikke referater af afgørelser, som tidligere har været kendetegnende for nævnets beretninger. Disse findes nu på nævnets hjemmeside.

Beretningen indeholder derimod et antal artikler, der omhandler nogle af de spørgsmål, som nævnet har sat fokus på i 2023. Beretningen indeholder fortsat et kapitel om nævnets almindelige forhold samt et om statistik.

God læselyst.



Michael Kistrup

# Udlændingenævnets almindelige forhold



Udlændingenævnet har eksisteret siden den 1. januar 2013. Ved nævnets oprettelse blev en række klagesager på opholdsområdet overført fra henholdsvis Justitsministeriet og Beskæftigelsesministeriet til Udlændingenævnet.

Udlændingenævnet har kompetence til at behandle klager over alle Udlændingestyrelsens og Styrelsen for International Rekruttering og Integrations (SIRI) afgørelser, medmindre andet følger af udlændingeloven. Der henvises til udlændingelovens § 46 a.

Udlændingenævnet er ligeledes klageinstans for politiets afgørelser om bl.a. afvisning ved indrejsen, ligesom Udlændingenævnet har kompetence til at behandle klager over afgørelser om bl.a. opholds- og meldepligt truffet i medfør af hjemrejseloven.

## Udlændingenævnets uafhængighed og virke

Udlændingenævnet er et uafhængigt kollegialt domstolslignende forvaltningsorgan.

Reglerne om Udlændingenævnets sammensætning og uafhængighed samt om beskikkelse af medlemmer og ophør af hvervet som medlem af Udlændingenævnet fremgår af udlændingelovens § 52 a.

Udlændingenævnet fastsætter selv sin forretningsorden. Udlændingenævnets forretningsorden, som den var gældende i 2023, fremgår af bekendtgørelse nr. 1167 af 10. august 2022

om forretningsordenen for Udlændingenævnet. Udlændingenævnets forretningsorden kan læses [her](#).

Det fremgår af § 10 i Udlændingenævnets forretningsorden, at formanden repræsenterer Udlændingenævnet, og at formanden på Udlændingenævnets vegne underskriver bl.a. bidrag til besvarelser af spørgsmål fra Folketinget, besvarelser af henvendelser fra mellemstatslige organer m.v. samt udtalelser til Folketingets Ombudsmand.

Herudover tilrettelægger formanden med bistand fra sekretariatet nævnets arbejde og fastlægger mødedagene, jf. § 11 i Udlændingenævnets forretningsorden.

Det er formanden eller en af næstformændene, der leder de enkelte nævnsmøder.

Der blev i 2023 afholdt 121 nævnsmøder. 1.723 sager blev afgjort på skriftligt grundlag, mens 69 sager blev afgjort på mundtligt nævn.

Udlændingenævnet bestod ved udgangen af 2023 af en formand, 10 næstformænd og 15 øvrige medlemmer.

Formand:

Landsdommer Michael Kistrup

Næstformænd:

Dommer Mads Bjerre Østergaard

Dommer Jette F. Skole

Dommer Jens Berg

Dommer Eva Hammerum

Dommer Katrine Waagepetersen

Dommer P. G. Jensen

Dommer Jeanett Bukhave

Dommer Tine Rud

Retspræsident Betina Juul Heldmann

Dommer Anne Bundgaard

Beskikket efter indstilling fra Advokatrådet:

Advokat Sophia Dankelev

Advokat Nicholas Symes

Advokat Majken Solgerd Johansen

Advokat Hannah Krog

Advokat Lars Habib Lindkær Jensen

Advokat Trine Binderup

Beskikket efter indstilling fra udlændinge- og integrationsministeren (tjenstgørende i Udlændinge- og Integrationsministeriet):

Kontorchef Øzlem Gencay Akar

Chefkonsulent Christoffer Bruus

Specialkonsulent Lina Larsen

Specialkonsulent Johanne Black

Specialkonsulent Michelle Palmann

Fuldmægtig Sadaf Awais Sheikh

Fuldmægtig Line Nan Cho Godrum

Fuldmægtig Sam Salehi

Fuldmægtig Vera Hafstrøm Fandrup

Udlændingenævnets medlemmer er uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation. Det fremgår af udlændingelovens § 52 a, stk. 1, 2. pkt.

### **Udlændingenævnets sekretariat**

Hjemrejsestyrelsen stiller sekretariatsbistand til rådighed for Udlændingenævnet. Det fremgår af udlændingelovens § 52 c, stk. 1. Det betyder konkret, at Udlændingenævnets sekretariat organisatorisk er et kontor i Hjemrejsestyrelsen. Sekretariatet ligger i København, hvor Udlændingenævnets lokaler også er placeret.

Udlændingenævnets sekretariat har i 2023 haft ca. 65 medarbejdere ansat.

Nævnssekretariatets hovedopgave er at yde kvalificeret juridisk og praktisk bistand til Udlændingenævnets formandskab, koordinationsudvalg og nævnets øvrige medlemmer i form af hurtig, korrekt og sikker behandling og ekspedition af sagerne samt en hensigtsmæssig og effektiv tilrettelæggelse af nævnsmøderne. Sekretariatets opgaver fremgår i vidt omfang af Udlændingenævnets forretningsorden §§ 25-30.

Sekretariatet berammer det antal sager til det enkelte nævnsmøde, som det under hensyntagen til sagernes hurtige fremme, sagernes beskaffenhed og sagernes forsvarlige behandling er tidsmæssigt muligt at behandle.

Derudover bistår sekretariatet nævnet med at udvælge relevant praksis til offentliggørelse på nævnets hjemmeside [www.udln.dk](http://www.udln.dk). Hjemmesiden bliver løbende opdateret med resuméer af udvalgte afgørelser, der belyser nævnets praksis.

I de sager, hvor Hjemrejsestyrelsen har truffet afgørelse i 1. instans efter hjemrejseloven, stiller Udlændingestyrelsen sekretariatsbistand til rådighed for nævnet for at sikre den fornødne myndighedshabilitet.

## Sagens behandling

Udlændingenævnet er en offentlig forvaltningsmyndighed og er i forbindelse med nævnets virke underlagt reglerne i bl.a. forvaltningsloven og dermed de retssikkerhedsgarantier, der følger af reglerne om partshøring, tavshedspligt, habilitet m.v. Udlændingenævnet er også underlagt reglerne i offentlighedsloven og databeskyttelsesloven.

Hvis Udlændingenævnet konstaterer sagsbehandlingsfejl i forbindelse med behandlingen af en konkret sag, vil nævnet hjemvise sagen til fornyet behandling i 1. instansen (med angivelse af retningslinjer for dens behandling) eller rette fejlen og træffe afgørelse i sagen. Udlændingenævnet kan udtale kritik af 1. instans i forbindelse med, at der træffes afgørelse i en klagesag, såfremt der er tale om mindre alvorlige sagsbehandlingsfejl.

Udlændingenævnet har i 2023 i enkelte sager påtalt over for 1. instansen, at afgørelsen ikke er begrundet i overensstemmelse med forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Som eksempel på en sag, hvor Udlændingenævnet vurderede, at 1. instansens afgørelse ikke levede op til begrundelseskravene, kan nævnes Udlændingenævnets afgørelse fra juni 2023, hvor klageren var blevet administrativt udvist med et indrejseforbud i 2 år. Udlændingenævnet fandt, at Udlændingestyrelsens afgørelse ikke opfyldte betingelserne i forvaltningslovens § 24, idet der i afgørelsen var henvist til et forkert hjemmelsgrundlag. På den baggrund blev sagen sendt tilbage til Udlændingestyrelsen med henblik på, at styrelsen kunne tage fornyet stilling til sagen og træffe afgørelse efter den rigtige bestemmelse i udlændingeloven.

## Sagens oplysning

Som offentlig forvaltningsmyndighed er Udlændingenævnet underlagt det almindelige officialprincip, således at det generelt påhviler nævnet at sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes en afgørelse. Udlændingenævnet indhenter oplysninger fra offentlige registre så som Udlændingeinformationsportalen, CPR og elndkomst.

Det påhviler imidlertid også ansøgeren at fremsende det nødvendige og relevante materiale for sagens vurdering, jf. udlændingelovens § 40. Udlændingenævnet har ikke automatisk adgang til eller indhenter ikke oplysninger fra andre offentlige myndigheder, herunder f.eks. SKAT, eller private virksomheder og organisationer i forbindelse med behandlingen af klagen. Udlændingenævnet indhenter dog altid de sagsakter fra Udlændingestyrelsen, SIRI, Hjemrejsestyrelsen eller politiet, der indgik i forbindelse med behandlingen af sagen i 1. instans, jf. § 23 i Udlændingenævnets forretningsorden.

Såfremt der i forbindelse med klagen fremsendes nye, væsentlige oplysninger til Udlændingenævnet, som ikke forelå på det tidspunkt, hvor Udlændingestyrelsen, SIRI eller politiet traf afgørelse i 1. instans (nova), vil nævnet kunne beslutte at hjemvise sagen til fornyet behandling i 1. instansen.

## Sagsbehandlingstid

Udlændingenævnet behandler som udgangspunkt sagerne i den rækkefølge, som nævnet modtager dem. Der gælder således ingen faste servicemål for sagsbehandlingstiden i Udlændingenævnet, ligesom Udlændingenævnets sekretariat ikke kan oplyse, på hvilket tidspunkt Udlændingenævnet konkret træffer afgørelse i en sag.

For så vidt angår sager, der er omfattet af EU-reglerne, tages der ved tilrettelæggelsen af sagsbehandlingsprocessen højde for Danmarks EU-retlige forpligtelser.

Udlændingenævnet blev oprettet med virkning fra den 1. januar 2013. Det betød, at nævnet ved indgangen til 2023 kunne fejre sit 10-års jubilæum.

Denne særlige begivenhed blev markeret med et arrangement for alle Udlændingenævnets medlemmer, sekretariatets medarbejdere og en række indbudte gæster.

Jubilæet gav Udlændingenævnets formand, landsdommer Michael Kistrup, anledning til bl.a. at se tilbage på den betydelige udvikling, som nævnet har gennemgået i løbet af de seneste 10 år. Der var herudover indlæg fra sekretariatschef Lars Lichtenstein, ligesom dagen bød på et spændende fagligt oplæg fra professor Thomas Gammeltoft-Hansen under overskriften "Evolutioner og paradigmeskift i dansk og international udlændingeret".

▲ Til indholdsfortegnelsen

Folketingets Ombudsmand vurderede i en udtalelse af 25. november 2022, at Udlændingenævnets sagsbehandlingstider var for lange, og at sagsbehandlingstiderne i de ældste sager var uacceptabelt lange, herunder henset til sagernes betydning for de involverede.

Udlændingenævnets sekretariat har på bl.a. denne baggrund fortsat det målrettede arbejde med at nedbringe nævnets sagsbehandlingstider. Denne særlige indsats har bl.a. omfattet en yderligere effektivisering af processer og skabeloner m.v. i sekretariatet, herunder en fuld digitalisering af alle sagsgange, etablering af en elektronisk vidensdatabase og gennemførelsen af et særligt merarbejdsprojekt, ligesom sekretariatet fra oktober 2022 til marts 2023 gennemførte et "sprint-projekt" med midlertidigt indlån af yderligere medarbejdere fra andre dele af Udlændinge- og Integrationsministeriets koncern.

De nævnte tiltag har samlet set haft den ønskede effekt. Udlændingenævnet traf i 2023 afgørelse i et rekordstort antal klagesager, og nævnet har således i løbet af året nedbragt antallet af verserende sager væsentligt samtidig med, at sagernes liggetid og sagsbehandlingstid er reduceret betydeligt. I løbet af 2023 er antallet af verserende sager i Udlændingenævnet nedbragt med ca. 45 pct., mens den gennemsnitlige liggetid for nævnets verserende sager i løbet af 2023 er reduceret med ca. 48 pct.

Ved udgangen af 2023 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for afgjorte sager i Udlændingenævnet ca. 6 måneder.

Der henvises i øvrigt til [Tal og fakta, figur 4 på side 64](#), der viser nævnets gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2023 fordelt på de primære sagsområder.

### **Sagens udfald**

Udlændingenævnets afgørelser træffes som udgangspunkt ved møder i nævnet på skriftligt grundlag. Forhandlingerne

foregår mundtligt, og afgørelserne træffes ved stemmeflerhed. Udlændingenævnets møder er ikke offentlige, og sagens parter har derfor ikke adgang til møderne, medmindre det bestemmes, at der skal foretages mundtlig behandling.

Hvor særlige grunde taler for det, kan Udlændingenævnet bestemme, at ansøgeren og andre parter indkaldes til et nævnsmøde.

Klager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, behandles af formanden alene eller af den, som formanden bemyndiger dertil, ligesom Udlændingenævnets formand kan bemyndige sekretariatet til at træffe afgørelse på Udlændingenævnets vegne i en række sagstyper, der er nævnt i § 17 i Udlændingenævnets forretningsorden, medmindre sagen har principielle aspekter.

Udlændingenævnet kan træffe afgørelse om at stadfæste eller omgøre 1. instansens afgørelse. Derudover kan Udlændingenævnet beslutte at hjemvise en sag til fornyet behandling hos 1. instansen eller afvise at tage en sag under behandling, hvis den er indgivet efter udløbet af klagefristen på 8 uger, eller hvis der ikke er betalt gebyr for at få klagen behandlet. Udlændingenævnets afgjorte sager i 2023 fordelt på udvalgte udfald fremgår af [Tal og fakta, figur 2 på side 62](#).

A large, stylized blue graphic of the year 2023. The numbers are bold and modern, with the '0' having a white outline. The '2' and '3' are solid blue.

# Fri bevægelighed og udleje af arbejdskraft som tjenesteydelse



Retten til ophold som udstationeret tredjelandstatsborger i medfør EU-reglerne om fri bevægelighed er implementeret i EU-opholdsbekendtgørelsens § 8, stk. 2.

**Udlændingenævnet stadfæstede i 2023 flere afgørelser vedrørende tredjelandstatsborgere, som havde søgt om udstedelse af EU-opholdskort som udstationerede. I sagerne fandt Udlændingenævnet, at der var tale om ren udleje af arbejdskraft, som derfor ikke var omfattet af EU-opholdsbekendtgørelsens regler om udstationering.**

En tredjelandstatsborger, som indrejser i Danmark for at arbejde, skal som udgangspunkt være i besiddelse af en national opholds- og arbejdstilladelse i medfør af udlændingelovens regler. Hvis en tredjelandstatsborger udfører arbejde uden den fornødne tilladelse, kan den pågældende blive administrativt udvist af Danmark for ulovligt arbejde.

En tjenesteyder, der er bosat i én medlemsstat, har imidlertid ret til at levere tjenesteydelser i en anden medlemsstat og i den forbindelse at udstationere sine ansatte – uanset nationalitet – i forbindelse med leveringen af tjenesteydelsen. Der kan således ikke stilles krav om, at den udstationerede er i besiddelse af en national arbejdstilladelse, hvis udstationeringen sker i forbindelse med EU-reglerne om fri bevægelighed.

De materielle betingelser for udstedelse af EU-opholdskort som udstationeret tredjelandstatsborger fremgår af EU-opholdsbekendtgørelsens § 25. For en nærmere gennemgang af dokumentationskravene henvises til artiklen herom i Udlændingenævnets årsberetning for 2022. Artiklen kan findes [her](#).

EU-Domstolen har fastslået, at en tjenesteydelse omfattet af reglerne om fri bevægelighed bl.a. kendetegnes ved at være en konkret og afgrænset arbejdsopgave, som den tjenesteydende virksomhed udfører for modtagervirksomheden i en tidsbegrænset periode mod en på forhånd aftalt økonomisk modydelse.

Endvidere er en tjenesteydelse kendetegnet ved, at det er den tjenesteydende virksomhed, der har ansvaret for udførelsen af opgaven, og som typisk selv vil instruere de udstationerede medarbejdere i forbindelse med leveringen af tjenesteydelsen, og som bærer ansvaret, hvis tjenesteydelsen ikke leveres tilfredsstillende.

Ikke alle former for levering af tjenesteydelser mellem 2 EU-virksomheder og dertil medfølgende udstationering er omfattet af reglerne om fri bevægelighed. Karakteren af den tjenesteydelse, som skal leveres, har betydning for, om en medlemsstat kan stille krav om en national arbejdstilladelse.

## **Tilrådighedsstillelse af arbejdskraft som tjenesteydelse**

Hvis udstationeringen omhandler tilrådighedsstillelse (udleje) af arbejdskraft, herunder vikarvirksomhed, kan der i visse tilfælde stilles krav om arbejdstilladelse, selv om udleje af arbejdskraft er defineret som en tjenesteydelse i EU-rettens forstand. Udstationering i forbindelse med udleje af arbejdskraft, herunder vikarvirksomhed, fremgår af udstationeringsdirektivets artikel 1, stk. 3, litra c.

EU-Domstolen har defineret udleje af arbejdskraft som en tjenesteydelse, som leveres mod vederlag, og hvor den arbejdstager, der er udstationeret, forbliver ansat hos den tjenesteydende virksomhed, uden at der indgås en arbejdskontrakt med modtagervirksomheden. Udleje af arbejdskraft er desuden kendetegnet ved, at udstationeringen af arbejdstageren udgør selve formålet med den tjenesteydelse, som den tjenesteydende virksomhed leverer, og at arbejdstageren udfører opgaverne under modtagervirksomhedens kontrol og ledelse.

Af sagen Vander Elst sammenholdt med sagen Kommissionen mod Luxembourg kan det udledes, at selve formålet med udstationeringen af en tredjelandstatsborger ikke må være at opnå adgang til arbejdsmarkedet i en medlemsstat. Dette bunder i EU-rettens tvingende almene hensyn til at undgå forstyrrelser på medlemsstaternes arbejdsmarkeder.

Sammenholdes de forenede sager Vicoplus m.fl. med sagerne Vander Elst og Kommissionen mod Luxembourg kan det udledes, at hvis en udstationering alene bunder i udleje af arbejdskraft, som omhandlet i udstationeringsdirektivets artikel 1, stk. 3, litra c, kan der kræves en national arbejdstilladelse.

Ved udlændingemyndighedernes behandling af en ansøgning om EU-opholdskort som udstationeret er det således relevant at vurdere, om tjenesteydelsen består af ren udleje af arbejdskraft, eller om denne udgør en del af en mere konkret og afgrænset arbejdsopgave, som den tjenesteydende virksomhed skal levere, og som opfylder betingelserne for, at den udstationerede kan være omfattet af reglerne om fri bevægelighed.

## Relevante domme

EU-Domstolen har i bl.a. følgende sager udtalt sig om tjenesteydelsesbegrebet, udstationeringsdirektivet og om, hvornår medlemsstaternes kan stille krav om en national arbejdstilladelse:

[C-113/89 \(Rush Portuguesa\)](#), [C-43/93 \(Vander Elst\)](#), [C-445/03 \(Kommissionen mod Luxembourg\)](#), [C-307/09 \(Vicoplus\)](#), og [C-91/13 \(Essent\)](#)

## Udlændingenævnets afgørelser

### *Ren udleje af arbejdskraft*

Udlændingenævnet har i et antal sager i 2023 haft anledning til at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt tredjelandstatsborgere, der havde søgt om EU-opholdskort som udstationerede fra en EU-virksomhed, var at betragte som udstationerede efter EU-opholdsbekendtgørelsens § 8, stk. 2, og derfor ikke havde brug for en national arbejdstilladelse.

I sagerne vurderede Udlændingenævnet, at der ikke var tale om udstationering i forbindelse med levering af en konkret tjenesteydelse fra en EU-virksomhed til en dansk virksomhed, men at udstationeringen reelt indebar, at ansøgerne skulle udlånes – som ren arbejdskraft – til danske virksomheder i en periode.

Udstationeringen af ansøgerne i Danmark udgjorde derfor selve formålet med den tjenesteydelse, som EU-virksomheden leverede til de danske virksomheder, og aftalen om leveringen af tjenesteydelsen havde således alene til formål at opnå adgang til arbejdsmarkedet i Danmark.



Ved vurderingen lagde Udlændingenævnet vægt på bl.a.:

- at der var tale om vikar- og arbejdsformidling, og EU-virksomheden var ansvarlig for at tilbyde bemandingsløsninger og/eller vikarydelser til den danske virksomhed i forbindelse med adhoc-opgaver, ferieafløsning, sygeafløsninger og/eller deltid- og fuldtidsstillinger
- at det var den danske virksomhed, som fastsatte arbejdstid m.v., samt det specifikke arbejde, der skulle udføres af den udstationerede medarbejder
- at den danske virksomhed havde fuld instruktions- og ledelsesbeføjelse samt tilsyns- og kontrolmyndighed over ansøgeren under udstationeringen, og EU-virksomheden intet ansvar påtog sig for ansøgerens handlinger.

Eksempler på Udlændingenævnets afgørelser vedrørende udstationerede tredjelandstatsborgere og ren udleje af arbejdskraft er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [EU/2023/98](#) og [EU/2023/109](#).

*"Det er herefter Udlændingenævnets vurdering, at der ikke er tale om levering af en konkret tjenesteydelse mellem [den svenske virksomhed] og [den danske virksomhed], men at udstationeringen af [ansøgeren] i Danmark udgør selve formålet med den tjenesteydelse, som [den svenske virksomhed] udfører for [den danske virksomhed], og at aftalen om leveringen af tjenesteydelsen således alene har til formål at opnå adgang til arbejdsmarkedet i Danmark."*

(Udlændingenævnets afgørelse, august 2023)

### *Udstationering af vikarer*

Udlændingenævnet har i 2023 endvidere behandlet en række sager vedrørende en gruppe på i alt 12 tredjelandstatsborgere, der blev administrativt udvist af Danmark grundet ulovligt arbejde og ulovligt ophold. De pågældende tredjelandstatsborgere anførte, at de var omfattet af EU-opholdsreglerne om udstationering, og at der derfor ikke kunne stilles krav om en national arbejdstilladelse.

De 12 tredjelandstatsborgere havde opholdstilladelse i et andet EU-land, hvor de var ansat i et vikarbureau. De blev gennem vikarbureauet sendt til Danmark med henblik på midlertidig at arbejde som henholdsvis lagerarbejdere og truckførere i en dansk virksomhed.

Udlændingenævnet vurderede, at de pågældende ikke opfyldte betingelserne for udstationering efter EU-opholdsbekendtgørelsen, idet der ikke var tale om levering af en konkret tjenesteydelse fra en EU-virksomhed til en dansk virksomhed, hvor tjenesteydelsen havde form af en afgrænset arbejdsopgave, som udføres i en tidsbegrænset periode mod en på forhånd aftalt økonomisk modydelse.

Udlændingenævnet lagde i den forbindelse bl.a. vægt på, at det fremgik af kontrakten mellem vikarbureauet og virksomheden i Danmark, at vikarbureauet "på baggrund af en uventet og ekstraordinær stor stigning i behovet for arbejdskraft i virksomheden i Danmark stiller [et antal] lagerarbejdere og truckførere til rådighed for virksomheden i Danmark fra [...] oktober 2022, og at [tilrådighedsstillelsen] ophører, når der ikke længere er behov for arbejdskraft, dog ikke ud over den periode, som loven tillader."

Udlændingenævnet lagde desuden vægt på, at det var virksomheden i Danmark, der havde den fulde instruktions- og ledelsesbeføjelse.

Udlændingenævnet fandt således, at de pågældende tredjelandstatsborgere burde have haft en national opholds- og arbejdstilladelse for lovligt at kunne udføre arbejde i Danmark.

Et eksempel på en af Udlændingenævnets udvisningsafgørelser vedrørende udstationering af vikarer er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [VAU/2023/115](#).



### **EU-opholdsbekendtgørelsens § 1, stk. 3**

I det omfang det følger af EU-retten, finder bekendtgørelsen endvidere anvendelse på familiemedlemmer til danske statsborgere, herunder i tilfælde hvor en dansk statsborger vender tilbage til Danmark efter at have udøvet retten til fri bevægelighed i en anden medlemsstat, hvorunder parterne har opbygget eller konsolideret et fælles familieliv.

▲ Til indholdsfortegnelsen

## **Familiesammenføring efter EU-reglerne — opholdet i vært-medlemsstaten skal være egnet til at opbygge eller konsolidere et familieliv**

**Udlændingenævnet stadfæstede i 2023 en række sager om tredjelandsstatsborgere, der havde søgt om EU-opholdskort som familiemedlem til en dansk statsborger, der var vendt tilbage til Danmark efter at have opholdt sig i en anden medlemsstat. I sagerne fandt Udlændingenævnet, at den danske statsborgers ophold i den anden medlemsstat ikke var egnet til at opbygge eller konsolidere et familieliv. Familiemedlemmet kunne derfor ikke følge med den danske statsborger tilbage til Danmark og tage ophold efter EU-reglerne.**

EU-reglerne om fri bevægelighed finder ikke anvendelse på en medlemsstats rent interne forhold. Unionsborgere, der opholder sig i den medlemsstat, hvori de er statsborgere, og som aldrig har gjort brug af retten til fri bevægelighed, kan derfor ikke påberåbe sig de rettigheder, der følger af EU-reglerne om fri bevægelighed, herunder en ret til familiesammenføring.

Ved sin fortolkning af EUF-traktatens bestemmelser om fri bevægelighed og opholdsdirektivet har EU-Domstolen imidlertid fastslået, at en unionsborger, der vender tilbage til den medlemsstat, hvori den pågældende er statsborger, efter at have gjort brug af sin ret til fri bevægelighed i en anden medlemsstat, på visse betingelser kan påberåbe sig EU-reglerne over for sin egen medlemsstat. Opholdsdirektivets regler om

afledt opholdsret til unionsborgeres familiemedlemmer kan derfor finde *analog* anvendelse i disse situationer.

Som begrundelse herfor har EU-Domstolen anført, at en unionsborger kunne blive afskrækket fra at gøre brug af sin ret til fri bevægelighed i en anden medlemsstat og dér etablere eller konsolidere et familieliv, hvis vedkommende ikke havde sikkerhed for efter sin tilbagevenden til sin egen medlemsstat at kunne fortsætte dette familieliv.

Når en dansk statsborger har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed i en anden medlemsstat og ved sin tilbagevenden til Danmark påberåber sig EU-reglerne om fri bevægelighed til at opnå familiesammenføring her, betegnes dette som sekundær fri bevægelighed.

EU-Domstolens praksis vedrørende sekundær fri bevægelighed er implementeret i dansk ret ved EU-opholdsbekendtgørelsens § 1, stk. 3. Ved vurderingen af, om betingelserne for at få udstedt et EU-opholdskort er opfyldt, skal der altid foretages en samlet konkret og individuel vurdering af de foreliggende oplysninger i sagen.

### **Faktisk og reelt ophold – sag C-456/12**

For at et familiemedlem til en dansk statsborger kan opnå ret til familiesammenføring i Danmark på baggrund af den sekundære fri bevægelighed, skal den danske statsborger for det første have udøvet retten til fri bevægelighed og etableret et faktisk og reelt ophold i en anden medlemsstat



*"I denne henseende bemærkes, at en unionsborger, som udøver sine rettigheder i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 2004/38, ikke har til hensigt at slå sig ned i værtsmedlemsstaten på en sådan måde, at det er gunstigt for at opbygge eller konsolidere et familieliv i denne medlemsstat. Det vil derfor ikke afskrække en unionsborger fra at udøve sine rettigheder i henhold til den nævnte artikel 6, at unionsborgerens familiemedlemmer, som er tredjelandstatsborgere, ved unionsborgerens tilbagevenden til sin oprindelsesmedlemsstat nægtes en afledt opholdsret."*

(EU-Domstolens sag C-456/12, O og B, præmis 52).

▲ Til indholdsfortegnelsen

(værtsmedlemsstaten). For det andet skal den danske statsborger og familiemedlemmet under opholdet i værtsmedlemsstaten have opbygget eller konsolideret et familieliv, som kan fortsættes i Danmark. Hertil kommer en række andre betingelser, som ikke berøres i denne artikel.

I sag C-456/12, O og B, udtalte EU-Domstolen, at der ikke afledes en opholdsret til et familiemedlem i ethvert tilfælde, hvor en unionsborger er vendt tilbage til sin egen medlemsstat efter at have opholdt sig sammen med familiemedlemmet i værtsmedlemsstaten. Domstolen fastslog således, at der kan stilles betingelse om, at unionsborgerens ophold i værtsmedlemsstaten reelt har kunnet sætte den pågældende i stand til at opbygge eller konsolidere et familieliv i denne medlemsstat.

Det følger bl.a. af O og B-dommen, at der som udgangspunkt vil være tale om et tilstrækkeligt ophold, hvis den danske statsborger har opholdt sig i værtsmedlemsstaten i overensstemmelse med betingelserne i opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1, idet et sådant ophold har en karakter, som vidner om et faktisk og reelt ophold, og som gør det egnet til at opbygge eller konsolidere et familieliv. Et ophold efter opholdsdirektivets artikel 7 indebærer bl.a., at unionsborgeren opfylder et opholdsgrundlag som f.eks. arbejdstager eller person med tilstrækkelige midler, og at vedkommende derfor har ret til ophold i mere end 3 måneder i den pågældende værtsmedlemsstat.

I modsætning hertil står et eller flere kortvarige ferielignende ophold i henhold til opholdsdirektivets artikel 6, der omhandler ophold i indtil 3 måneder, og hvor der ikke stilles andre krav til unionsborgeren, end at den pågældende er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas. Ifølge EU-Domstolen vidner sådanne ophold – selv ud fra en samlet betragtning – ikke om et faktisk og reelt ophold, hvorfor de ikke er egnede

til at opbygge eller konsolidere et familieliv og dermed danne grundlag for en afledt opholdsret efter EU-reglerne.

EU-Domstolen har i sin praksis på området fundet, at opholdsperioder på henholdsvis 1½ år og 2 år var tilstrækkeligt, mens domstolen i sag C-456/12 fandt, at kortvarige ophold på henholdsvis 2 måneder samt ferier og weekender sammen med familiemedlemmet ikke var tilstrækkeligt.

Det bemærkes dog, at ophold efter direktivets artikel 7, stk. 1, ikke nødvendigvis indledes med et ophold efter artikel 6. Det kan derfor ikke udelukkes, at et ophold i værtsmedlemsstaten, som har varet i mindre end 3 måneder, i helt særlige situationer alligevel kan være omfattet af artikel 7, stk. 1, og således danne grundlag for familiesammenføring, f.eks. hvis opholdet afbrydes tidligere end planlagt som følge af uforudsete omstændigheder.

## Udlændingenævnets afgørelser

Flere af Udlændingenævnets afgørelser i 2023 vedrørte sekundær fri bevægelighed, hvor Udlændingenævnet skulle tage stilling til, om den danske statsborgers ophold i værtsmedlemsstaten opfyldte betingelsen om at være egnet til at opbygge eller konsolidere et familieliv, herunder navnlig om det havde karakter af et artikel 6- eller et artikel 7-ophold.

Efter en konkret og individuel vurdering af samtlige sagens oplysninger og dokumenter fandt Udlændingenævnet i flere af sagerne, at den danske statsborgers ophold i værtsmedlemsstaten ikke var faktisk og reelt og følgelig ikke havde været egnet til at opbygge eller konsolidere et familieliv.

Udlændingenævnet stadfæstede derfor Styrelsen for International Rekruttering og Integrations afgørelser om afslag med henvisning til, at betingelserne i EU-opholdsbekendtgørelsens





§ 1, stk. 3, ikke var opfyldt.

Som eksempler på forhold ved den danske statsborgers ophold i værtsmedlemsstaten, som Udlændingenævnet lagde vægt på, kan nævnes følgende:

- opholdets længde – opholdet oversteg ikke 3 måneder
- boligformen – boligen skulle udgøre grundlaget for en fast bolig – f.eks. opfyldte en sejlbåd ikke dette krav
- om opholdet havde karakter af et ferieophold eller besøgsophold, f.eks. fordi der var tale om flere kortvarige ophold

Eksempler på Udlændingenævnets afgørelser vedrørende sekundær fri bevægelighed og familiesammenføring er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [EU/2023/5](#) og [EU/2023/69](#).

*"Udlændingenævnet har lagt vægt på, at det fremgår af EU-Domstolens dom i C-456/12, O og B, at ikke ethvert tilfælde, hvor en unionsborger opholder sig sammen med et tredjelandsfamiliemedlem i en værtsmedlemsstat, nødvendigvis indebærer, at familiemedlemmet opnår en afledt opholdsret ved tilbagevenden til unionsborgerens medlemsstat, og at det kræves, at unionsborgerens ophold i værtsmedlemsstaten reelt har kunnet sætte den pågældende i stand til at opbygge eller konsolidere et familieliv i denne medlemsstat."*

(Udlændingenævnets afgørelse, november 2023)



# Misbrug af EU-retten — proformaægteskaber



Udlændingenævnet stadfæstede i 2023 et større antal afgørelser, hvor Styrelsen for International Rekruttering og Integration havde meddelt afslag på opholdsret efter EU-retten til ægtefæller til unionsborgere, idet det måtte lægges til grund, at der var indgået et proformaægteskab.

Begrebet proformaægteskab henviser i EU-retten til et ægteskab, som udelukkende er indgået for at opnå ret til fri bevægelighed og ophold i henhold til EU-retten for en unionsborgers ægtefælle, som er tredjelandstatsborger. En ansøgning om udstedelse af EU-opholdskort på baggrund af et proformaægteskab opfattes som misbrug af EU-reglerne om fri bevægelighed.

Reglerne om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til fri bevægelighed og ophold i henhold til EU-retten findes i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 (opholdsdirektivet). Opholdsdirektivet og en række domme fra EU-Domstolen er gennemført i dansk ret senest ved bekendtgørelse nr. 1457 af 6. oktober 2020 om ophold i Danmark for udlændinge, der er omfattet af Den Europæiske Unions regler om fri bevægelighed (EU-opholdsbekendtgørelsen).

Det følger af EU-Domstolens retspraksis i bl.a. sag C-33/74, van Binsbergen og sag C-370/90, Singh, at EU-retten ikke finder anvendelse i tilfælde af misbrug.

## Opholdsdirektivets artikel 35

Medlemsstaterne kan træffe de nødvendige foranstaltninger til at nægte, ophæve eller tilbagekalde rettigheder i henhold til dette direktiv, når der er tale om misbrug eller om svig, som f.eks. proformaægteskab. Sådanne foranstaltninger skal stå i rimeligt forhold til misbruget og være omfattet af de proceduremæssige garantier i artikel 30 og 31.

## EU-opholdsbekendtgørelsens § 35

Stk. 1. Udstedelse af registreringsbevis eller opholdskort kan nægtes, hvis hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed tilsiger det. Tilsvarende gælder, hvis der er tale om misbrug af rettigheder eller svig, herunder i kraft af et proformaægteskab.

Stk. 2. Tidsbegrænset opholdsret ophører i tilfælde af

[...]

3) Hvis der er tale om misbrug af rettigheder, eller svig, herunder i kraft af et proformaægteskab.

Stk. 3. Tidsubegrænset opholdsret ophører i tilfælde af

[...]

2) Hvis der er tale om misbrug af rettigheder, eller svig, herunder i kraft af et proformaægteskab.



Herefter giver opholdsdirektivets artikel 35 medlemsstaterne mulighed for at træffe nødvendige og effektive foranstaltninger til bekæmpelsen af misbrug og svig ved at nægte, ophæve eller tilbagekalde rettigheder i henhold til opholdsdirektivet, når der er tale om svig eller misbrug af rettigheder, eksempelvis ved proformaægteskab. Dette er implementeret i EU-opholdsbekendtgørelsens § 35.

Ifølge Kommissionens meddelelse C/2023/1392 af 22. december 2023, "Vejledning om retten til fri bevægelighed for EU-borgere og deres familie", defineres misbrug som "*en adfærd, der alene har til formål at opnå ret til fri bevægelighed og ophold i henhold til EU-retten, hvilket ikke er i overensstemmelse med formålet med EU-bestemmelserne, om end de betingelser, der er fastsat i disse bestemmelser, formelt er opfyldt.*"

Opholdsdirektivet forhindrer ikke medlemsstaterne i at undersøge individuelle sager, hvor der er en begrundet mistanke om misbrug, men EU-retten forbyder systematisk kontrol. Kommissionens meddelelse kan findes [her](#).

Kommissionen har derudover i samarbejde med medlemsstaterne udarbejdet en håndbog om håndteringen af proformaægteskaber. Håndbogen indeholder en vejledning til medlemsstaterne om, hvordan svig og misbrug kan bekæmpes og indeholder endvidere eksempler på forhold, som kan udløse medlemsstaternes undersøgelse af et ægteskab med henblik på at fastlægge, om der foreligger et proformaægteskab.

Håndbogen er hverken retligt bindende eller udtømmende, men den bidrager til vurderingen af, hvad der kan anses for at udgøre et proformaægteskab. Kommissionens håndbog om proformaægteskaber kan findes [her](#).

### Tegn på proformaægteskab

Selv om der i en given sag findes forhold, der kan indikere, at der er tale om et proformaægteskab, kan det ikke alene af den grund udelukkes, at der er tale om et reelt ægteskab. Det fremgår af håndbogen om proformaægteskaber, at der først bør tages hensyn til de forhold, der indikerer, at der ikke er tale om misbrug, før det undersøges, om eventuelle tegn på misbrug kan bekræftes. Der må derfor foretages en samlet konkret og individuel vurdering af alle de relevante forhold i sagen for at fastslå, hvorvidt det pågældende ægteskab er et proformaægteskab.

Hvis medlemsstaterne har en bestyrket mistanke om proforma, kan parret anmodes om at fremlægge yderligere relevante dokumenter eller beviser, og parret har pligt til at samarbejde med myndighederne. Dette følger også af generelle forvaltningsretlige principper, hvorefter det påhviler den udlænding, der søger opholdsgrundlag i Danmark, at meddele de oplysninger, som er nødvendige for, at der kan træffes afgørelse i sagen.

I tilfælde, hvor der på baggrund af en konkret og individuel vurdering af de foreliggende oplysninger og dokumentation fra parret er mistanke om et proformaægteskab, kan Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) således spørge nærmere ind til f.eks. parrets første møde, efterfølgende kontakt og besøg samt øvrige familieforhold, ligesom parret vil blive anmodet om at fremlægge dokumentation for deres samliv og kendskab til hinanden inden ægteskabets indgåelse og for deres efterfølgende samliv. I nogle tilfælde vil



## Nationalt ID-center

Nationalt ID-center (NIDC) er et uafhængigt kompetencecenter, som er forankret i Hjemrejsestyrelsen, og som yder rådgivning og bistand til danske myndigheder bl.a. i forhold til spørgsmål relateret til konkrete udlændingesager, herunder ægthedsvurderinger af dokumenter, ansigtssammenligninger og tilvejebringelse af relevante baggrundsoplysninger.

parterne også kunne blive indkaldt til et mundtligt interview.

I forbindelse med klagesagsbehandlingen kan Udlændingenævnet bestemme, at parret indkaldes til et mundtligt nævnsmøde, hvis særlige grunde taler derfor, jf. § 35, stk. 2, i Udlændingenævnets forretningsorden.

## Samarbejde med Nationalt ID-center

Udlændingenævnet oplevede i 2023 et stigende antal sager på EU-området, hvor der til støtte for parrets kendskab til hinanden og fælles samliv var indsendt dokumentation i form af kopi af bl.a. chatkorrespondancer og billeder, som gav anledning til mistanke om, at dokumentationen var konstrueret til lejligheden.

Udlændingenævnet oplevede særligt en tendens til, at lokations- og tidsangivelserne på billeder i PDF-format fremstod divergerende og manipulerede. I nogle tilfælde fremstod dette klart, idet omgivelserne og parrets beklædning var helt identiske, på trods af at billederne angiveligt skulle være taget med flere års mellemrum og på flere forskellige lokationer.

I andre tilfælde fremstod tidsangivelserne ikke i overensstemmelse med indholdet på billedet, idet Udlændingenævnet eksempelvis så tilfælde, hvor et billede fremstod som taget i Danmark i december omkring kl. 17:00, på trods af at billedet viste parret i sommertøj ved højlys dag.

Som følge af denne tendens indledte Udlændingenævnet i begyndelsen af 2023 et samarbejde med Nationalt ID-center (NIDC) med henblik på at udnytte NIDC's kompetencer inden for dokumentundersøgelser.

Efter Udlændingenævnets anmodning foretog NIDC dokumenttekniske undersøgelser af en række chatkorrespondan-

Eksempel fra Udlændingenævnets afgørelse fra juli 2023, hvor der var grund til at antage, at der var manipuleret med de indsendte billeders lokations- og datoangivelser.

Følgende fremgik bl.a. af SIRI's afgørelse:

*"Vi skal hertil bemærke, at det forekommer påfaldende, at I på billederne dateret den [...] april 2021 i Accra, [...] juli 2021 i Glostrup og [...] september 2022 fremgår med nøjagtig samme påklædning. Desuden bemærkes det, at det også fremkommer på billederne dateret den [...] juli 2021 i Glostrup, [...] december 2021 og [...] august 2022 i Glostrup fremgår [referencen] med nøjagtig samme påklædning samt de samme sengetøj."*

*På denne baggrund, kan vi hverken lægge datoerne eller stederne, hvor billederne skulle være taget til grund. Derimod vurderer vi, at billederne er opstillet og den tilhørende angivelse af sted og dato er manipuleret med henblik på at opnå et selvstændigt opholdsgrundlag for dig."*

Følgende fremgik af Udlændingenævnets afgørelse:

*"Det kan ligeledes ikke føre til en ændret vurdering, at det til støtte for klagen er anført, at de vedlagte billeder repræsenterer autentiske øjeblikke fra [ansøgeren] og [referencens] samliv, og at det er normalt at have det samme, lignende eller matchende tøj på. Udlændingenævnet finder således ligesom SIRI, at de fremsendte billeder henset til deres udtryk, samt lokations- og datoangivelser sammenholdt med sagens øvrige oplysninger, ikke kan tillægges vægt."*

cer og billeder fra udvalgte sager. NIDC kunne på denne baggrund konstatere, at der i disse sager var fremsendt dokumentation, som indeholdt en række uoverensstemmelser.





Udlændingenævnets samarbejde med NIDC er et eksempel på et tiltag, som Udlændingenævnet også fremadrettet har mulighed for at anvende ved mistanke om, at dokumentationen er konstrueret til lejligheden for at skabe et opholdsgrundlag for en tredjelandstatsborger.

Dette kan være relevant på proformaområdet, men også i andre EU-sager, hvor der er mistanke om misbrug af reglerne om fri bevægelighed.

### Udlændingenævnets afgørelser

Udlændingenævnets proforma-sager på EU-området i 2023 vedrørte hovedsageligt sager, hvor der var ingen eller meget

Eksempel fra Udlændingenævnets afgørelse fra januar 2023, hvor der bl.a. blev lagt vægt på, at ansøgeren og referencen hverken kunne dokumentere et fælles samliv forud for eller efter indgåelsen af ægteskabet.

*"Udlændingenævnet vurderer på den baggrund, at det ikke kan anses for godtgjort, at [ansøgeren] og [referencen] havde haft et forudgående samliv, idet der ikke er fremlagt dokumentation til sagen herfor.*

*Udlændingenævnet har herudover lagt vægt på, at der ikke er fremlagt dokumentation, som understøtter, at [ansøgeren] og [referencen] faktisk har boet sammen i Danmark efter [ansøgerens] indrejse i Danmark.*

*Udlændingenævnet bemærker i den forbindelse, at hverken [ansøgeren] eller [referencen] har fremlagt dokumentation for, at de har etableret et ægteskabeligt samliv efter ægteskabets indgåelse, herunder f.eks. dokumentation for fællesudgifter, såsom husleje, varmeregninger."*

få indikationer på, at der var tale om et reelt ægteskab. I alle sagerne var der dog klare tegn på misbrug.

Udlændingenævnet foretog i de enkelte sager en samlet, konkret og individuel vurdering på baggrund af alle sagens oplys-

Eksempel fra Udlændingenævnets afgørelse fra januar 2023, hvor det blev tillagt vægt, at ansøgeren måtte antages at have en særlig interesse i at opnå et opholdsgrundlag i Danmark.

*"Udlændingenævnet har endvidere lagt vægt på, at det af [ansøgerens] passtempler fremgår, at han senest den [...] september 2019 udrejste af Tyrkiet på et dansk Schengenvisum, som alene var gyldig for en periode på 90 dage i perioden fra den [...] september 2019 til den [...] december 2019. Der ses ikke at være et udrejestempel fra Danmark. Passtemplerne indikerer derfor, at [ansøgeren] siden sin indrejse i Danmark den [...] september 2019 har opholdt sig i Danmark uden en opholdstilladelse. Dette understøttes af, at [ansøgeren] i sin ansøgning har oplyst, at han indrejste i Danmark den [...] september 2019.*

*Derudover er det indgået i Udlændingenævnet vurdering, at [ansøgeren] med en anden kvinde end [referencen] har en 2-årig datter, [...], der blev født i juni 2020. [Ansøgerens] datter blev således født 4 måneder efter [ansøgeren] og [referencens] første møde.*

*Udlændingenævnet finder på denne baggrund, at [ansøgeren] må antages at have en særlig interesse i at opnå et opholdsgrundlag i Danmark, herunder som følge af, at han har sin datter her i landet, hvilket understøtter en formodning for, at [ansøgeren] har indgået et ægteskab med [referencen] med henblik herpå."*



ninger og dokumentation med henblik på at vurdere, hvorvidt det pågældende ægteskab udelukkende var indgået for at opnå ret til fri bevægelighed og ophold i henhold til EU-retten for en unionsborgers ægtefælle.

Som eksempler på forhold, som Udlændingenævnet i sine afgørelser i 2023 særligt lagde vægt på, kan nævnes:

- at ansøgeren og referencen ikke kunne dokumentere et forudgående samliv eller et indgående personligt kendskab til hinanden forud for indgåelsen af ægteskabet
- at ansøgeren og referencen ikke kunne dokumentere et efterfølgende ægteskabeligt samliv
- at ansøgeren havde en særlig interesse i at opnå en opholdsret i Danmark, eventuelt idet ansøgeren havde opholdt sig ulovligt i Danmark eller et andet EU-land
- at der var indsendt dokumentation, som skulle understøtte, at det pågældende ægteskab var reelt, men hvor den fremsendte dokumentation fremstod konstrueret til lejligheden
- at ansøgeren og referencen havde givet divergerende oplysninger om hinandens grundlæggende forhold

Eksempler på Udlændingenævnets afgørelser efter EU-opholdsbekendtgørelsen vedrørende proformaægteskaber er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [EU/2023/103](#), [EU/2023/104](#) og [EU/2023/105](#).

# 2023

# Praksisjustering af Udlændingenævnets vurdering af proformaægteskaber efter udlændingeloven

**Udlændingenævnet har i oktober 2023 justeret sin praksis vedrørende proformaægteskaber, således at Udlændingenævnet bl.a. i højere grad har behandlet sager om proforma på mundtlige nævnsmøder.**

## Udlændingelovens § 9, stk. 12

Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 1, kan ikke gives, såfremt der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabets indgåelse eller etableringen af samlivsforholdet er at opnå opholdstilladelse.

Ved vurderingen af, om et ægteskab er indgået med det afgørende formål at opnå opholdstilladelse til ansøgeren, lagde Udlændingenævnet efter tidligere praksis betydelig vægt på parrets manglende eller begrænsede kendskab til hinanden forud for ægteskabets indgåelse.

Efter Udlændingenævnets justerede praksis foretager nævnet fortsat i alle tilfælde en konkret vurdering af sagens samlede omstændigheder med inddragelse af flere momenter, herunder for eksempel omfanget af parrets manglende samliv på fælles bopæl, parrets manglende evne til at kommunikere på samme sprog, en stor aldersforskel mellem parret samt parrets tidligere ægteskaber. Efterfølgende omstændigheder som taler for, at det afgørende formål med ægteskabet ikke er at opnå opholdstilladelse her i landet, indgår også i vurderingen. Sådanne efterfølgende omstændigheder kan eksempelvis være, hvis parret har fået barn sammen, har haft et længerevarende samliv eller besøgt hinanden flere gange.

Oplysninger om parrets manglende eller begrænsede kendskab til hinanden forud for ægteskabets indgåelse er således nu ét blandt flere kriterier, der efter den justerede praksis indgår i en samlet skønsmæssig vurdering. Kriteriet er derfor ikke i sig selv udslagsgivende ved vurderingen.

På et mundtligt nævnsmøde er der mulighed for at udbyde parrets bekendtskab og forhold til hinanden til brug for vurderingen af om, der foreligger et sikkert grundlag for at antage, at ægteskabet er indgået med det afgørende formål at opnå opholdstilladelse til ansøgeren.

Eksempler på Udlændingenævnets afgørelser efter praksisjusteringen er offentliggjorte som [FAM/2023/123](#), [FAM/2023/124](#), [FAM/2023/137](#) og [FAM/2023/138](#).



# Nævnsbehandling med mundtlig forklaring



Udlændingenævnet kan behandle en sag på et mundtligt nævn, hvis der er særlige grunde. En mundtlig behandling kan eksempelvis være relevant i sager, hvor ansøgeren er meddelt afslag på ægtefællesammenføring med henvisning til reglerne om proforma- eller tvangsægteskab, eller hvis klagegens opholdstilladelse er bortfaldet. Formålet kan navnlig være, at nævnet kan foretage en troværdighedsvurdering.

Udlændingenævnet træffer som udgangspunkt afgørelse i sagerne på skriftligt grundlag. Dette betyder, at nævnet når frem til sin afgørelse på baggrund af sagens skriftlige materiale. Nævnssekretariatet udarbejder altid et udkast til afgørelse i sagen, som drøftelserne i nævnet kan ske på baggrund af.

Hvor særlige grunde taler derfor, kan Udlændingenævnet bestemme, at parten indkaldes til et mundtligt nævnsmøde. Dette betyder, at sagens part indkaldes til at afgive forklaring for Udlændingenævnet, inden der skal træffes afgørelse i sagen.

Når Udlændingenævnet træffer afgørelse i en sag, hvor der afgives mundtlig forklaring, vil det altid være et nævn, det vil sige 3 medlemmer, der afgør sagen: en dommer, en advokat og en medarbejder fra Udlændinge- og Integrationsministeriets departement.

## Hvad er partens rolle?

Den mundtlige behandling indebærer, at en eller flere parter bliver indkaldt til nævnsmødet for at afgive mundtlig forklaring for Udlændingenævnet, inden der træffes afgørelse i sagen. I familiesammenførings-sager vil den herboende person, der søges familiesammenføring til, også være part i sagen. Den udlænding, der søger om familiesammenføring efter udlændingeloven, befinder sig i mange tilfælde uden for Danmark og vil af den grund være forhindret i at afgive forklaring ved fysisk fremmøde.



Det er ikke muligt at afgive forklaring digitalt, f.eks. ved brug af Skype. Det vil derfor i mange tilfælde være den herboende person, der møder i sagen. Hvis ansøgeren opholder sig i Danmark lovligt, vil både den herboende og ansøgeren som hovedregel blive indkaldt til at afgive mundtlig forklaring.

I praksis vil parten et par uger inden nævnsmødet modtage en indkaldelse, og parten får i den forbindelse også mulighed for at bede om en betalt tolk til mødet. Til det mundtlige nævn har parten mulighed for at have en bisidder med. En part, der indkaldes til mundtligt nævnsmøde, har imidlertid ikke adgang til advokatbeskikkelse, det vil sige at nævnet ikke kan udpege og betale for en advokat.

Formålet med mødet er at give Udlændingenævnet mulighed for at stille uddybende spørgsmål med henblik på at sikre, at eventuelle uoverensstemmelser omkring sagens faktum afklares og for at sikre, at parten får mulighed for at afgive en direkte og sammenhængende forklaring som led i oplysningen af sagen.

I umiddelbar forlængelse af den mundtlige forklaring vil Udlændingenævnet træffe afgørelse om sagens udfald. Udlændingenævnets afgørelse vil blive sendt til parten og evt. partsrepræsentant senere samme dag.

Udlændingenævnets behandling af klagesagerne er nærmere reguleret i Udlændingenævnets forretningsorden §§ 33-45. Hvis du vil vide mere om Udlændingenævnets behandling af sager, kan forretningsordenen tilgås [her](#).

Der henvises i øvrigt til "[Tal og fakta vedrørende Udlændingenævnets afgørelser i 2023](#)".

2023

# Inddragelsessager, hvor vold m.v. er påberåbt som årsag til samlivsophævelse



## Udlændingelovens § 19, stk. 7

Ved afgørelsen om inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter § 9, stk. 1, nr. 1, § 9 c, stk. 1, eller § 9 q, stk. 2, skal der tages særligt hensyn til, om opholdsgrundlaget ikke længere er til stede som følge af samlivsophør, der skyldes, at udlændingen eller udlændingens barn har været udsat for overgreb, misbrug eller anden overlast m.v. her i landet. Det gælder uanset varigheden af udlændingens ophold her i landet.

Udlændingenævnet har ved flere lejligheder i 2023 behandlet sager, hvor udlændingen har anført, at vold fra ægtefællen eller samlevers side har været årsag til samlivsophævelsen. Udlændingenævnet har i den forbindelse vurderet, om volden kan lægges til grund, da vold indgår med særlig vægt i afvejningen af, om udlændingen kan bevare sin hidtidige opholdstilladelse.

Når en udlænding er blevet familiesammenført i Danmark til en herboende ægtefælle eller samlever efter udlændingelovens regler, er den pågældendes opholdstilladelse betinget af, at samlivet består, indtil vedkommende eventuelt får tidsubegrænset opholdstilladelse. Hvis samlivet før da ophæves, vil udlændingen som udgangspunkt kunne få inddraget sin opholdstilladelse.

I de situationer, hvor en udlænding har været udsat for vold m.v. i sit ægteskab eller i samlivsforhold og har ophævet samlivet af den grund, giver det dog anledning til at overveje, om udlændingen kan bevare sin opholdstilladelse efter den særlige afvejningsregel i udlændingelovens § 19, stk. 7.

Udlændingemyndighederne skal efter bestemmelsen tage særligt hensyn til den situation, hvor samlivsophævelsen er sket som følge af, at udlændingen og/eller udlændingens barn har været udsat for overgreb, misbrug m.v.

Hensynet bag bestemmelsen er at imødegå den eventuelle risiko der er for, at en udlænding – i frygt for at miste sit opholdsgrundlag såfremt vedkommende forlader sin ægtefælle/samlever – bliver fastholdt i et voldeligt ægteskab eller samlivsforhold.

## Forudsætningerne for anvendelse af den særlige afvejningsregel

Den særlige afvejningsregel i udlændingelovens § 19, stk. 7, omfatter efter sin ordlyd *overgreb, misbrug* eller *anden overlast*. Lovens bemærkninger indeholder en nærmere beskrivelse af, hvad dette betyder, og det fremgår således heraf, at f.eks. fysiske overgreb i form af vold eller voldtægt samt trusler om vold og lignende vil udgøre voldsudøvelse efter bestemmelsen. Det fremgår også, at gentagen grov psykisk vold efter omstændighederne også vil være omfattet af begrebet vold.

Bestemmelsen er ikke begrænset til at omfatte vold m.v. begået mod udlændingen selv, men en udlænding vil konkret også kunne bevare sin opholdstilladelse, såfremt det er godtgjort, at udlændingen har ophævet samlivet som følge af vold m.v. begået mod den pågældendes børn, herunder biologiske, adoptiv- eller plejebørn m.v.

Det er en forudsætning for anvendelse af bestemmelsen, at udlændingen kan godtgøre, at volden m.v. har fundet sted, jf. udlændingelovens § 40, hvorefter det påhviler udlændingen at tilvejebringe oplysninger til brug for sagen. Denne betingelse



stilles med henblik på at sikre, at bestemmelsen i § 19, stk. 7, ikke misbruges.

Alle oplysninger i sagen, der kan belyse, om voldsudøvelsen m.v. har fundet sted, indgår i vurderingen. Der stilles ikke overordnede formkrav til dokumentationen.

For at anvende udlændingelovens § 19, stk. 7, med henblik på en eventuel bevarelse af sin opholdstilladelse i Danmark, er det også en forudsætning, at det er godtgjort, at volden m.v. har været den reelle *årsag* til samlivsophævelsen.

I hver sag vil Udlændingenævnet foretage en konkret og individuel vurdering af sagens samlede oplysninger og de indsendte dokumenter. I bevisbedømmelsen vil det som regel indgå som et moment, om dokumentationen er henholdsvis objektiv eller subjektiv – det vil sige om den er baseret på f.eks. en ekstern fagpersons vurdering af, om udlændingen har været udsat for vold m.v., eller om dokumentationen er en gengivelse af udlændingens egen forklaring. Det foretages altid en konkret vurdering af sagens samlede oplysninger.

Som et eksempel på en sag, hvor Udlændingenævnet fandt, at volden var dokumenteret, kan nævnes afgørelse fra februar 2023, hvor klageren havde oplyst, at vold var årsagen til samlivsophævelsen. Klageren havde på tidspunktet for nævnets afgørelse haft opholdstilladelse i Danmark i omkring 3 år, var tilknyttet et sprogcenter og havde været tilknyttet det danske arbejdsmarked. Til sagen havde klager indsendt:

- udtalelse fra en kommune vedrørende indskrivning på krisecenter, fordi hun havde været udsat for psykisk og fysisk vold af sin tidligere ægtefælle
- bekræftelse fra en anden kommune om ophold på et krisecenter i denne kommune i 2 yderligere perioder
- udtalelse fra en psykolog der anførte, at klager havde

været udsat for fysisk og psykisk vold i sit tidligere ægteskab, og at hun som følge af dette skulle starte i et behandlingsforløb

- en politirapport, hvoraf det fremgik bl.a., at hun var blevet slået af sin tidligere ægtefælle, et anklageskrift, hvoraf det fremgik bl.a., at hendes tidligere ægtefælle var blevet tiltalt for vold efter straffelovens § 244, stk. 1, efter bl.a. at have taget halsgreb på hende

### **Dokumentationskravet — bemærkninger til udlændingelovens § 19, stk. 7**

#### *4.3. Lovforslagets udformning*

[...]

Hvis ægtefællen er dømt for vold eller andre overgreb mod udlændingen eller udlændingens barn, kan det umiddelbart lægges til grund, at betingelsen om overgreb er opfyldt. Det er imidlertid ikke et krav, at der foreligger en domfældelse, eller at overgrebet er meldt til politiet. Volden vil eksempelvis også kunne godtgøres ved skadestuerapporter eller lægeerklæringer, erklæringer fra krisecentre og samtaler med socialrådgivere m.v.

Udlændingen skal endvidere godtgøre, at den udøvede vold m.v. har været den reelle årsag til samlivsophævelsen. Inddragelse af opholdstilladelse vil således ikke kunne undlades efter den foreslåede § 19, stk. 7, hvis samlivsophøret skyldes generel utilfredshed eller lignende i forholdet.

Lovforslag nr. L 129 fremsat den 30. januar 2013

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [FAM/2023/110](#).

Som eksempel på en sag, hvor Udlændingenævnet fandt, at volden ikke var dokumenteret, kan nævnes Udlændingenævnets afgørelse fra januar 2023, hvor klageren til sagen havde oplyst, at hun havde ophævet samlivet, fordi hendes ægtefælle havde udsat hende for fysisk vold, grov adfærd og trusler. Klageren havde på tidspunktet for nævnets afgørelse haft opholdstilladelse i Danmark i ca. 4 ½ år, havde bestået en danskprøve på A2-niveau og havde været tilknyttet det danske arbejdsmarked. Der var ikke indsendt dokumentation til støtte for, at hun var blevet udsat for vold, idet hun til sagen havde oplyst, at hendes tidligere ægtefælle havde brændt alle hendes ejendele undtagen hendes pas. Udlændingenævnet vurderede i afgørelsen bl.a., at klageren ikke havde dokumenteret eller godtgjort, at der havde været tale om voldsudøvelse i forholdet. Nævnet lagde vægt på, at klageren til Udlændingestyrelsen havde oplyst, at samlivsophævelsen skyldtes, at den tidligere ægtefælle havde mødt en anden kvinde, og at det var ham, som havde foranlediget samlivsophævelsen.

I sagen tog nævnet endvidere stilling til forudsætningen om, at der skal være en årsagssammenhæng mellem den udøvede vold og samlivsophævelsen. Udlændingenævnet fandt, at det forhold, at klageren havde oplyst, at hun var blevet udsat for voldtægt af en anden mand end hendes tidligere ægtefælle, ikke var et forhold, der kunne føre til, at hun kunne bevare sin opholdstilladelse efter udlændingelovens § 19, stk. 7, idet det er en betingelse efter bestemmel-

sen bl.a., at det er udlændingens tidligere ægtefælle eller samlever, der er ansvarlig for handlingen.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [FAM/2023/111](#).

### **Når volden er dokumenteret — om vilje og evne til integration**

Hvis udlændingen har godtgjort, at samlivsophøret er sket som følge af vold m.v., vil der skulle foretages en konkret vurdering af udlændingens tilknytning til Danmark efter udlændingelovens § 19 a, stk. 1, jf. § 26, stk. 1.

Udlændingelovens § 26, stk. 1, opstiller en række hensyn, som udlændingemyndighederne skal tage hensyn til i forbindelse med vurderingen af, om en inddragelse eller nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse må antages at virke særligt belastende for udlændingen. Blandt disse hensyn indgår bl.a. udlændingens tilknytning til det danske samfund, alder, helbred, tilknytning til herboende personer osv.

Der kan således i sager, der drejer sig om samlivsophævelse som følge af vold m.v., være et særligt hensyn at tage til udlændingens situation i hjemlandet, og det skal således i den henseende vurderes, om udlændingen udsættes for risiko for udstødelse i hjemlandet som følge af samlivsophævelsen.

En vurdering efter udlændingelovens § 26 vil være lempeligere, når sagen vedrører inddragelse eller nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse på grund af dokumenteret vold m.v. Det tillægges ikke betydning, at udlændingen kun har opholdt sig her i landet i kortere tid, men det tillægges derimod betydelig vægt, om udlændingen har udvist *vilje og evne* til at integrere sig i det danske samfund.

En udlænding, som alene har opholdt sig i landet i kortere tid, kan derfor bevare sin opholdstilladelse, hvis det findes godtgjort, at samlivsophøret er sket som følge af vold m.v., og hvor



vedkommende eksempelvis har været tilknyttet det danske arbejdsmarked eller har uddannet sig.

En udlænding vil derimod kunne være afskåret fra at bevare sin opholdstilladelse i tilfælde, hvor det ligeledes er godtgjort at samlivsophøret er sket som følge af vold m.v., og hvor vedkommende har opholdt sig i Danmark i en længere periode, men uden at finde beskæftigelse eller lignende, og hvor det således må lægges til grund, at den pågældende ikke har udvist vilje og evne til integration.

I vurderingen af, om der er udvist vilje og evne til integration, vil det altid indgå, om der er indsendt oplysninger og dokumentation, der godtgør, at udlændingen som følge af volden m.v. har været afskåret fra eksempelvis arbejdsmarkedet, uddannelses tilbud eller muligheden for i øvrigt at kunne integrere sig.



## Gebyr i familiesammenføringsager



**Udlændingenævnet har i 2023 haft lejlighed til at tage stilling til de grunde, der kan medføre, at kravet om gebyrbetaling fraviges i familiesammenføringsager.**

Når en udlænding søger om familiesammenføring, vil der som udgangspunkt blive opkrævet et gebyr af Udlændingestyrelsen. Gebyret for indgivelse af ansøgning om familiesammenføring var i 2023 på 10.330 kr.

Når der indgives en klage til Udlændingenævnet over et afslag på familiesammenføring, vil der ligeledes som udgangspunkt skulle betales et klagegebyr. Klagegebyret var i 2023 på 930 kr. Gebyret skal dække nogle af de udgifter, der er forbundet med sagsbehandlingen af familiesammenføringsagerne. En ansøgning eller klage på familiesammenføringsområdet vil derfor som udgangspunkt blive afvist, hvis der ikke er betalt et gebyr (gebyrafvisning). Dette betyder, at ansøgningen eller klagen ikke vil blive behandlet.

Af udlændingelovens § 9 h, stk. 1, fremgår alle de sagstyper, som er gebyrpålagte. Sager, der ikke er omfattet af bestemmelsen, skal der således ikke betales gebyr i. Det drejer sig bl.a. om sager om inddragelse af opholdstilladelse, klager over Udlændingestyrelsens gebyrafvisning

af en ansøgning om familiesammenføring samt klager over Udlændingestyrelsens afslag på tilbagebetaling af ansøgningsgebyr.

I de gebyrpålagte ansøgninger kan kravet om gebyr dog fraviges med henvisning til Danmarks internationale forpligtelser eller EU-retlige forpligtelser.

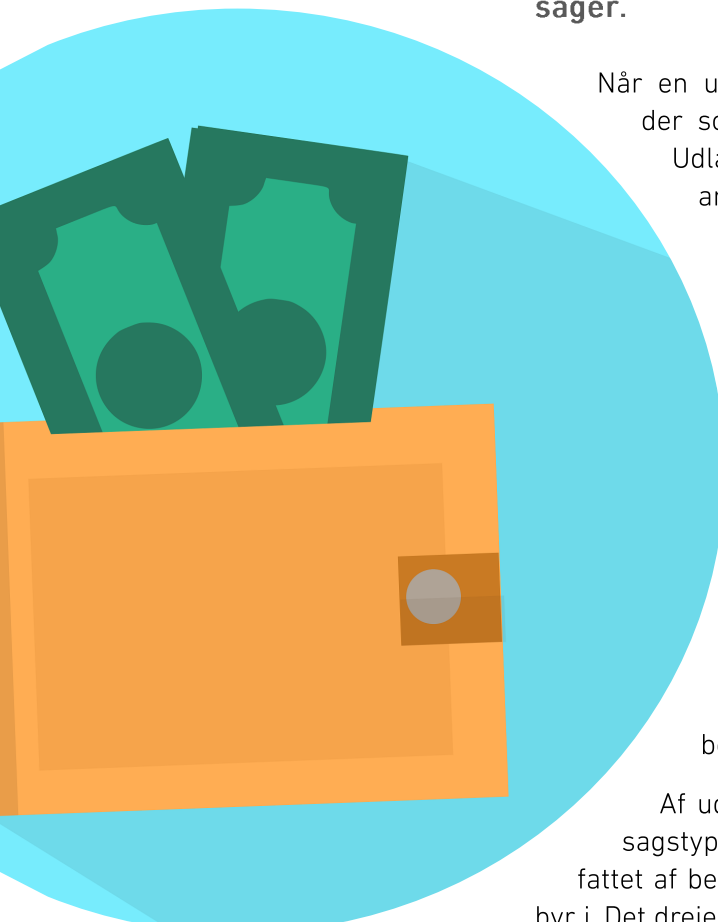
Der foretages i den forbindelse en indledende vurdering af, om der i den konkrete sag er forhold, som kan føre til gebyrfritagelse. Det kan f.eks. være, når den herboende reference har tilstrækkeligt og regelmæssigt samvær med et mindreårigt særbarn i Danmark.

**Udlændingenævnets praksis i sager, hvor Udlændingestyrelsen har afvist en ansøgning om familiesammenføring på grund af manglende gebyr**

Der er mulighed for at klage til Udlændingenævnet over Udlændingestyrelsens gebyrafvisning af en ansøgning om familiesammenføring. Der skal ikke betales klagegebyr i disse sager.

Nedenfor er eksempler på Udlændingenævnets afgørelser fra 2023, som vedrører sager, hvor Udlændingestyrelsen har gebyrafvist en ansøgning om familiesammenføring.

I juli 2023 gebyrafviste Udlændingestyrelsen en ansøgning om familiesammenføring, hvor en mor søgte opholdstilladelse til sit herboende mindreårige barn (referencen). Til støtte for klagen blev det bl.a. anført, at ansøgningen var gebyrfritaget henset til referencens tilknytning til Danmark. Den 2. oktober



▲ Til indholdsfortegnelsen



ber 2023 stadfæstede Udlændingenævnet Udlændingestyrelsens afgørelse og anførte i den forbindelse blandt andet:

*"Det er indgået i grundlaget for Udlændingenævnets vurdering, at [referencen], der er født i oktober 2018, har opholdstilladelse i Danmark, og bor med sin far her i landet.*

*Udlændingenævnet finder imidlertid, at dette ikke kan føre til en ændret vurdering.*

*Udlændingenævnet har herved lagt vægt på, at [referencen] ikke på tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse havde opnået en sådan selvstændig tilknytning til Danmark, at Danmarks internationale forpligtelser kan føre til, at betingelsen om betaling af gebyr kan fraviges.*

*Udlændingenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at [referencen] på tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse var 5 år og 8 måneder, og at [ansøgeren] i ansøgningskemaet har oplyst, at [referencen] også har opholdt sig hos hende i Irak.*

*Udlændingenævnet henviser i den forbindelse til, at det følger af udlændingemyndighedernes praksis, at børn som udgangspunkt først efter 6 til 7 års lovligt og uafbrudt ophold i Danmark, hvor børnene løbende har gået i dansk institution eller skole, kan anses for at have opnået en sådan selvstændig tilknytning til landet, at betingelsen om at der skal betales gebyr, vil kunne fraviges under henvisning hertil."*

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [FAM/2023/101](#).

I maj 2022 gebyrafviste Udlændingestyrelsen en ansøgning om ægtefællesammenføring, og udlændingen klagede over

dette til Udlændingenævnet. Til støtte for klagen blev det bl.a. anført, at ansøgningen var gebyrfritaget henset til sygdom hos den herboende ægtefælle (referencen). Den 23. oktober 2023 stadfæstede Udlændingenævnet afgørelsen og anførte i den forbindelse blandt andet:

*"Udlændingenævnet har herved lagt vægt på, at det ikke fremgår af den indsendte dokumentation, at [referencen] aktuelt er under medicinsk behandling for sine lidelser.*

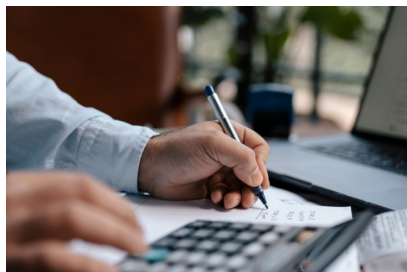
*Udlændingenævnet finder således, at det ikke er dokumenteret eller sandsynliggjort, at [referencens] helbredsmæssige forhold er af sådan alvorlig karakter, at Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8, eller EU-reglerne, tilsiger, at gebyrkravet kan fraviges, jf. udlændingelovens § 9, stk. 1, jf. § 9 h, stk. 1."*

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [FAM/2023/120](#).

I marts 2023 gebyrafviste Udlændingestyrelsen en ansøgning om familiesammenføring, hvor et mindreårigt barn søgte om opholdstilladelse til sin herboende far. Udlændingestyrelsen havde ikke taget stilling til, hvorvidt det ansøgende barn havde opnået en selvstændig tilknytning til Danmark, idet barnet på ansøgningstidspunktet havde en gyldig opholdstilladelse her i landet efter udlændingelovens § 9 m, stk. 1, som medfølgende familie. Udlændingestyrelsen fandt således, at der ikke var oplyst om ganske særlige grunde, jf. Danmarks internationale forpligtelser, til, at ansøgningen kunne indgives gebyrfrit, idet barnet fortsat kunne udøve sit familie- og privatliv her i landet på baggrund af sin opholdstilladelse på andet grundlag.

I september 2023 hjemviste Udlændingenævnet sagen til fornyet vurdering i Udlændingestyrelsen med henblik på, at sty-





relsen realitetsbehandlede barnets ansøgning, idet barnet ikke var i besiddelse af en gyldig opholdstilladelse i Danmark på tidspunktet for henholdsvis Udlændingestyrelsens og nævnets afgørelse – uanset, at barnet på ansøgningstidspunktet havde haft en gyldig opholdstilladelse her i landet. Udlændingenævnet anførte i den forbindelse blandt andet:

*"Udlændingenævnet vurderer imidlertid, at selv om gebyret som udgangspunkt skal indbetales i forbindelse med ansøgningen, er det ikke alene forholdene på ansøgningstidspunktet, der kan tages i betragtning, når der træffes afgørelse efter udlændingelovens § 9 h, stk. 8, jf. stk. 1, men også forholdene der er til stede, når afgørelsen om gebyrafvisning træffes. Der kan således ikke træffes afgørelse om afvisning af behandling af en sag på grund af manglende gebyrbetaling, hvis sagen på dette tidspunkt ville være gebyrfritaget.*

*Udlændingenævnet lægger i den forbindelse vægt på, at det afgørende for, hvornår en sag kan fritages for gebyr, er om Danmarks internationale forpligtelser eller EU-reglerne tilsiger, at sagen er gebyrfritaget, hvilket kræver en retlig vurdering af samtlige faktiske oplysninger i sagen, herunder ændrede omstændigheder, indtil tidspunktet for eventuel afvisning af ansøgningen."*

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [FAM/2023/102](#).

### **Hvornår skal man betale gebyr ved klage til Udlændingenævnet?**

Udlændingestyrelsen foretager ved modtagelse af en ansøgning en indledende vurdering af, om gebyrkravet i den konkrete sag bør fraviges med henvisning til Danmarks internationale forpligtelser eller EU-retlige forpligtelser. Hvis Udlændingestyrelsen indledningsvist vurderer, at gebyrkravet bør fraviges, undlader styrelsen i afslaget at vejlede om betaling

af gebyr ved en evt. klage til Udlændingenævnet. Hvis Udlændingestyrelsen derimod indledningsvist vurderer, at ansøgningen er gebyrpålagt, vejleder styrelsen i afslaget om at betale gebyr ved indgivelsen af en evt. klage til Udlændingenævnet.

Udlændingenævnet har i 2023 behandlet nogle sager, hvor styrelsen indledningsvist havde anset ansøgningen som gebyrfritaget som følge af Danmarks internationale forpligtelser, men hvor styrelsen i forbindelse med det meddelte afslag vejledte om, at der ved indgivelse af klage til Udlændingenævnet skulle betales et klagegebyr. Baggrunden herfor var, at Udlændingestyrelsen i forbindelse med afgørelsen af sagen havde vurderet, at der ikke forelå et beskyttelsesværdigt familieliv efter EMRK artikel 8.

Udlændingenævnet har i forbindelse med konkrete klagesager i august 2023 derimod vurderet, at der ikke skal betales gebyr til Udlændingenævnet, når ansøgningen ikke har været gebyrpålagt i Udlændingestyrelsen, uanset, at Udlændingestyrelsen i forbindelse med sagens afgørelse har fundet, at der ikke foreligger et beskyttelsesværdigt familieliv efter EMRK artikel 8.

Udlændingenævnet lagde i den forbindelse vægt på, at det spørgsmål, der var til prøvelse i de påklagede sager, netop angik, om der var et beskyttelsesværdigt familieliv. Klageren ville ikke kunne få realitetsbehandlet klagen uden gebyrbetaling, hvis Udlændingenævnet ved en indledende screening af sagen fandt, at der ikke umiddelbart forelå et beskyttelsesværdigt familieliv. I et sådant tilfælde ville Udlændingenævnet således indirekte have udtalt sig om et spørgsmål, der vil skulle undersøges i forbindelse med klagesagens behandling, og klageren ville således være afskåret fra en grundig materiel vurdering af spørgsmålet om familieliv efter EMRK artikel 8.

Udlændingenævnet lagde endvidere vægt på, at der efter nævnets opfattelse er støtte i forarbejderne til, at gebyr-





spørgsmålet alene skal kunne afklares ved en indledende screening i nævnet, der ikke har karakter af en egentlig realitetsbehandling, og at screening skal ske på samme grundlag som Udlændingestyrelsens indledende screening.

### **Gebyrfritagelsesgrunde**

- Når den herboende reference har opholdstilladelse i Danmark som flygtning efter udlændingelovens § 7 eller § 8, og ikke kan henvises til at udøve sit familieliv med ansøgeren i sit hjemland, i ansøgerens hjemland eller dennes opholdsland
- Når den herboende reference har tilstrækkeligt og regelmæssigt samvær med et mindreårigt særbarn i Danmark
- Når den herboende reference har et mindreårigt særbarn, som har fast bopæl hos vedkommende, og som har opnået en selvstændig tilknytning til Danmark på lovligt ophold
- Når den herboende reference og ansøgeren har et mindreårigt fællesbarn som har opnået en selvstændig tilknytning til Danmark på lovligt ophold
- Når den herboende reference lider af alvorlig sygdom eller handicap således at vedkommende ikke kan henvises til at udøve sit familieliv med ansøgeren i sit hjemland, ansøgerens hjemland eller ansøgerens opholdsland
- Når den herboende reference er tyrkisk statsborger og økonomisk aktiv i Danmark
- Når ansøgeren er tyrkisk statsborger og økonomisk aktiv i Danmark
- Når ansøgeren har søgt om en afledt ret efter artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde til at opholde sig i Danmark på baggrund af sit danske statsborgerbarn
- Når der består et afhængighedsforhold mellem den herboende reference og ansøgeren, som går ud over, hvad der følger af selve slægtskabet
- Når hensynet til familiens enhed eller barnets tarv, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), artikel 8, om retten til respekt for privat- og familieliv, og FN's Børnekonvention, i den konkrete sag i øvrigt taler for gebyrfritagelse

# Medfølgende familie til herboende udlændinge med opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse



## Udlændingelovens § 9 m, stk. 1

Der kan, hvis væsentlige erhvervs- eller beskæftigelsesmæssige hensyn taler herfor, efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, som har familiemæssig tilknytning til en udlænding med tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse i forlængelse af en tidsbegrænset opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. 1-14, stk. 3 eller 12 eller 24, eller § 9 p, stk. 1, 1. pkt., eller hvis EU-reglerne tilsiger det.

Udlændingenævnet har i 2023 afgjort en række sager vedrørende medfølgende familiemedlemmer til en herboende udlænding med opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse.

Efter ansøgning kan der meddeles opholdstilladelse til en udlænding, som har familiemæssig tilknytning til en herboende hovedperson med opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse, hvis væsentlige erhvervs- eller beskæftigelsesmæssige hensyn taler derfor.

Opholdstilladelse meddeles efter udlændingelovens § 9 m, stk. 1, og udgør et lempeligere alternativ til de almindelige familiesammenføringsregler i udlændingelovens § 9, idet der ikke stilles lige så mange krav til hverken ansøgeren eller hovedpersonen.

Der kan som altovervejende udgangspunkt alene meddeles opholdstilladelse til hovedpersonens ægtefælle, registrerede partner eller faste samlever samt hovedpersonens mindreårige børn. Rent undtagelsesvis kan der – hvis der foreligger særlige hensyn – meddeles opholdstilladelse efter bestemmelsen til *andre* familiemedlemmer, herunder børn over 18 år og forældre.

Hovedpersonen skal kunne forsørge medfølgende familie under opholdet her i landet, og familien skal bo sammen på fælles adresse under hele opholdet.

## Betingelser, der skal være opfyldt for ægtefæller/samlevende

Ved ansøgninger om opholdstilladelse fra ægtefæller, registrerede partnere og samlevende er det en grundlæggende betingelse, at ægteskabet eller det registrerede partnerskab skal kunne anerkendes efter dansk ret, og et fast samlivsforhold skal som udgangspunkt have en varighed på 1½-2 år og kunne dokumenteres.

Ægteskabet, det registrerede partnerskab eller samlivsforholdet skal være indgået efter begge parter eget ønske, og der må ikke være tale om en proforma-relation, hvor der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med indgåelsen af ægteskabet/det registrerede partnerskab eller etableringen af samlivsforholdet er at opnå opholdstilladelse.

## Udlændingenævnets afgørelse om stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse som medfølgende ægtefælle

Udlændingenævnet stadfæstede i marts 2023 Styrelsen for International Rekruttering og Integrations (SIRI) afgørelse om afslag på opholdstilladelse som medfølgende ægtefælle til en bangladeshisk statsborger under henvisning til, at det afgørende formål med ægteskabets indgåelse var at opnå opholdstilladelse.

Udlændingenævnet lagde vægt på, at der ikke var fremlagt dokumentation for, at ansøgeren og den herboende ægtefælle havde haft et så indgående og forudgående personligt kendskab til hinanden, som normalt vil kunne forudsættes forud



## Proforma-relationer

Ved vurderingen af, om der er bestemte grunde til at antage, at der er tale om en proforma-relation, tages der hensyn til samtlige forhold i sagen, herunder momenter som parternes manglende samliv på fælles bopæl, parternes manglende evne til at kommunikere på samme sprog, eller parternes manglende/begrænsede kendskab til hinanden forud for indgåelse af ægteskabet/det registrerede partnerskab eller etableringen af samlivet.

▲ Til indholdsfortegnelsen

for indgåelse af et ægteskab, ligesom 6 dages ophold i samme land forud for brylluppet og 52 dages samliv efter ægteskabets indgåelse måtte betragtes som et kortvarigt samliv. Udlændingenævnet tillagde det derudover en vis vægt, at der var en aldersforskel på 15 år mellem ansøgeren og ægtefællen.

Udlændingenævnet fandt efter en samlet vurdering, at ansøgeren og ægtefællen ikke kunne anses for at have etableret et beskyttelsesværdigt familieliv omfattet af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [ERH/2023/134](#).

## Udlændingenævnets afgørelse om stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse som medfølgende forælder

Udlændingenævnet stadfæstede i juni 2023 SIRI's afgørelse om afslag på opholdstilladelse til en kvindelig marokkansk statsborger under henvisning til hendes herboende voksne søn, der i oktober 2015 blev meddelt tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark på baggrund af sin tidligere opholds- og arbejdstilladelse efter beløbsordningen.

Det indgik bl.a. i Udlændingenævnets vurdering, at det til støtte for klagen var anført, at ansøgeren havde boet sammen med sin herboende søn indtil sønnens udrejse i 2010, at han havde forsørget ansøgeren, herunder betalt for hendes behandling for kræft i Frankrig, og at der ikke var nogen i Marokko, der kunne tage sig af ansøgeren efter hendes ægtefælles død.

Udlændingenævnet vurderede imidlertid, at det til støtte for klagen anførte ikke udgjorde sådanne særlige og tungtvejende hensyn, der kunne begrunde, at ansøgeren undtagelsesvist skulle meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 m, stk. 1, og at der ikke forelå et særligt afhængighedsforhold mellem ansøgeren og hendes herboende søn, der rakte ud

over slægtskabet i sig selv. Udlændingenævnet lagde bl.a. vægt på, at ansøgerens søn fortsat ville kunne støtte ansøgeren økonomisk fra Danmark og betale for hendes evt. nye behandlinger, selv om de ikke boede sammen, ligesom han hav-

## Forhold, der indgår i vurderingen af, om der kan meddeles opholdstilladelse som medfølgende familie til en person uden for den primære personkreds

### Barn over 18 år

- Hvis barnet er handicappet og hidtil har været afhængig af familiens pleje og forsørgelse, og der ikke er anden nær familie i hjemlandet
- Om familien kommer fra en kultur, hvor der er sædvanligt, at børn over 18 år bor hos forældrene, indtil de selv stifter familie, og hvor det myndige barn er økonomisk afhængig af den herboende forælder, hvis den pågældende har fulgt forælderen under tidligere udstationeringer

### Forælder

- Den herboende reference altid har boet sammen med og forsørget forælderen
- Referencen er forælderenes eneste barn
- Forælderen har en relativt høj alder
- Forælderen har fulgt den herboende reference under tidligere udstationeringer

Listen er ikke udtømmende, og der vil altid være tale om en konkret og individuel vurdering.





de mulighed for at besøge ansøgeren i Marokko. Udlændingenævnet bemærkede endvidere, at uanset at ansøgeren havde haft kræft i mere end 10 år, havde hun opholdt sig i Marokko, hvor hun flere gange var blevet undersøgt, at hun havde været i stand til at rejse til Frankrig for at få behandlinger, hvorefter hun var rejst tilbage til Marokko, og at hun havde kunnet gennemføre rejser bl.a. til Danmark og USA. Udlændingenævnet vurderede således, at ansøgeren trods sin sygdom var i stand til at tage vare på sig selv.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [ERH/2023/50](#).



# Beskæftigelseskravet ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse



Udlændingenævnet har i 2023 hjemvist eller omgjort en række af Udlændingestyrelsens afgørelser om afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse, idet ansøgeren efter Udlændingenævnets vurdering opfyldte beskæftigelseskravet. Dette drejede sig bl.a. om sager, hvor ansøgeren som lønmodtager arbejdede på skiftehold i weekenden med en ugentlig arbejdstid på mindre end 30 timer, og sager, hvor ansøgeren som selvstændigt erhvervsdrivende havde investeret en del af sin virksomheds overskud i virksomheden.

## Fuldtidsbeskæftigelse som lønmodtager — beregning ved skifteholdsarbejde

En ansøger, der ansøger om tidsubegrænset opholdstilladelse, kan opfylde beskæftigelseskravet som lønmodtager ved, at ansøgeren har haft ordinær beskæftigelse med en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på mindst 30 timer i 3 år og 6 måneder inden for de seneste 4 år.

Udlændingemyndighederne vil ved vurderingen heraf se på, om ansøgeren opfylder beskæftigelseskravet med 120 arbejdstimer om måneden. Det bemærkes i den forbindelse, at arbejdstiden ikke opgøres som en gennemsnitsberegning over f.eks. et helt år, men alene på grundlag af det antal timer, ansøgeren har arbejdet i de enkelte måneder.

Udlændingenævnet har i 2023 omgjort en række af Udlændingestyrelsens afgørelser, hvor ansøgeren havde arbejdet mindre end 30 timer om ugen, men hvor det følger af den overenskomst, som ansøgeren var omfattet af, at det lavere timetal sidestilles med fuldtidsbeskæftigelse.

Fra Udlændingenævnets praksis kan nævnes en sag, hvor ansøgeren havde haft skifteholdsarbejde, der bestod i weekendarbejde, som udgjorde 24 timer fordelt på 12-timers vagter lørdag og søndag. Ansættelsesvilkårene var reguleret af Industriens Overenskomst. Udlændingenævnet omgjorde Udlændingestyrelsens afgørelse, selv om ansøgeren ikke havde arbejdet 120 timer om måneden, fordi det fremgik af overenskomsten, at weekendarbejdet på 24 timer blev anset for at være fuldtidsbeskæftigelse.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [ERH/2023/116](#).

## Selvstændigt erhvervsdrivende og beskæftigelseskravet

For at en selvstændigt erhvervsdrivende kan opfylde beskæftigelseskravet, skal 2 krav være opfyldt på samme tid.

Det første krav indebærer, at ansøgeren som selvstændigt erhvervsdrivende skal have været selvforsørgende. Det betyder, at virksomheden skal have udgjort udlændingens hovedbeskæftigelse med henblik på den pågældendes selvforsørgelse. Ved vurderingen heraf, vil udlændingemyndighederne se på omsætningen og overskuddet i virksomheden på baggrund af f.eks. virksomhedens årsregnskaber og ansøgerens årsopgørelser.

Det andet krav indebærer, at ansøgerens virksomhed skal have haft et omfang, der kan sidestilles med lønarbejde i gennemsnitligt mindst 30 timer om ugen. Udlændingemyndighederne vil i den forbindelse se på, om virksomhedens omsætning står mål med timetallet, der er brugt på en ydelse, sammenholdt med prisen for ydelsen. Et meget højt oplyst tidsforbrug og et meget lille overskud i virksomheden vil tale imod, at beskæftigelseskravet er opfyldt.

### **Selvforsørgelseskravet — når en del af virksomhedens overskud er blevet investeret i f.eks. indkøb af udstyr til virksomheden**

Ved vurderingen af, hvorvidt en selvstændig erhvervsvirksomhed har karakter af hovedbeskæftigelse med henblik på at

opnå selvforsørgelse, kan det indgå i vurderingen, om ansøgeren har investeret en del af sin virksomheds overskud i f.eks. indkøb af udstyr til virksomheden.

Udlændingenævnet har i en række sager vurderet, at anvendelse af virksomhedens overskud til indkøb af f.eks. erhvervsudstyr, som har betydning for virksomhedens drift, kan medregnes i indtægtsgrundlaget.

Udlændingenævnet har f.eks. omgjort Udlændingestyrelsens afgørelse i en sag, hvor Udlændingenævnet vedrørende omfanget af virksomheden vurderede, at virksomhedens lave resultat i en periode skyldtes, at udlændingen havde udbetalt løn til sig selv og samtidig havde investeret i udstyr til virksomheden.

### **Udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 8**

Medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 19, kan der efter ansøgning meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til en udlænding over 18 år, hvis:

[...]

Udlændingen har været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed, jf. stk. 8, i mindst 3 år og 6 måneder inden for de sidste 4 år forud for meddelelsen af tidsubegrænset opholdstilladelse.

### **Udlændingelovens § 11, stk. 8**

Ved beregning af, om en udlænding har været i ordinær beskæftigelse i mindst 3 år og 6 måneder inden for de sidste 4 år, jf. stk. 3, nr. 8, indgår beskæftigelse på følgende måde:

1) Ansættelsesforhold, hvor udlændingen her i landet har haft ordinær beskæftigelse med en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på mindst 30 timer (fuldtidsbeskæftigelse), indgår med den fulde varighed.

### **Indførelse af beskæftigelseskravet, jf. bemærkningerne i lovforslag nr. L 180 af 26. april 2012**

*"Selvstændig erhvervsvirksomhed medregnes som ordinær fuldtidsbeskæftigelse, hvis virksomheden har karakter af hovedbeskæftigelse med henblik på at opnå selvforsørgelse. Udlændingen skal dokumentere, at den selvstændige erhvervsvirksomhed har haft et omfang, der kan sidestilles med lønarbejde i gennemsnitligt mindst 30 timer om ugen. Det forudsættes, at der er tale om selvstændig erhvervsvirksomhed uden offentligt tilskud."*

Udlændingenævnet henviste i afgørelsen til, at indkøb af erhvervsudstyr, som har betydning for virksomhedens drift, medregnes i indtægtsgrundlaget.

I forhold til, om ansøgerens virksomhed var etableret med henblik på at opnå selvforsørgelse, vurderede Udlændingenævnet på baggrund af den fremlagte dokumentation, at den manglende omsætning i virksomhedens opstartsperiode skulle ses i lyset af etableringsomkostninger og en mindre kundekreds.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [ERH/2023/133](#).



# Betydning af kommunes manglende vejledning for udlændinges opholdsgrundlag



Udlændingenævnet har i 2023 behandlet en sag, hvor mangelfuld vejledning fra offentlige myndighedspersoner har haft konsekvenser for herboende udlændinges opholdsgrundlag.

Offentlige myndigheders vejledningspligt er lovfæstet i forvaltningslovens § 7, stk. 1. Det følger af bestemmelsen, at en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang skal yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde. Bestemmelsen pålægger således ikke efter sin ordlyd offentlige myndigheder at yde vejledning uden for deres sagsområde, og hvor der ikke vil blive truffet afgørelse af myndigheden, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1.

Det kan imidlertid udledes af principperne om god forvaltningsskik, at offentlige myndigheders vejledningspligt også omfatter de tilfælde, hvor en borger henvender sig uden for myndighedens sagsområde, men hvor det fremstår naturligt og relevant at give borgeren vejledning.

Formålet med myndigheders vejledningspligt er således at imødekomme borgerens informationsbehov og undgå, at borgeren på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser udsættes for et retstap.

## Folketingets Ombudsmands myndighedsguide


Læs mere om vejledningen [her](#).

## Udlændingenævnets afgørelse

Udlændingenævnet har i 2023 haft anledning til at behandle spørgsmålet om betydningen af særligt myndighedspersoners vejledning over for en udlænding om forhold, der kan have betydning for udlændingens opholdstilladelse, og hvor udlændingen bl.a. af en myndighedsperson er blevet vejledt til at handle på en måde, der efterfølgende har vist sig at have konsekvenser for udlændingens opholdsgrundlag.

I en konkret afgørelse havde Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) i marts 2021 meddelt en vietnamesisk statsborger afslag på forlængelse af opholdstilladelse som medfølgende familiemedlem efter udlændingelovens § 9 m, stk. 1. Klageren udrejste herefter i overensstemmelse med den af SIRI fastsatte udrejsefrist. Udlændingenævnet stadfæstede SIRI's afslag i januar 2023. Udlændingenævnet fandt ligesom SIRI, at betingelsen om selvforsørgelse ikke var overholdt, idet klageren i en periode havde modtaget ydelser efter lov om aktiv socialpolitik. Under Udlændingenævnets behandling af sagen gjorde klageren gældende, at han af sin uddannelsesvejleder på sit uddannelsessted var blevet vejledt om at søge om kontanthjælp eller uddannelseshjælp, men Udlændingenævnet fandt på daværende tidspunkt, at det ikke kunne føre til en ændret vurdering, idet betingelsen om selvforsørgelse, som fremgik af klagerens opholdstilladelse, ikke var overholdt.

I oktober 2023 genoptog Udlændingenævnet af egen drift sagen. Udlændingenævnet ændrede SIRI's oprindelige afslag,



idet der i forbindelse med en stævning var fremkommet nye oplysninger.

Udlændingenævnet lagde særligt vægt på de nye oplysninger om, at klageren af sin kommune, da han sammen med sin uddannelsesvejleder søgte om ydelserne, samt ved sine efterfølgende henvendelser til kommunen ikke var blevet vejledt om konsekvenserne for sit opholdsgrundlag. Det fremgik bl.a. af journalnotater fra den pågældende kommune, at kommunen ved flere lejligheder vurderede, at der ikke var grundlag for at indberette udbetaling af ydelserne til den relevante udlændingemyndighed.

Udlændingenævnet fandt herefter, at klageren i forbindelse med sin ansøgning om uddannelseshjælp og herefter i det efterfølgende forløb med kommunen ikke var blevet behørigt vejledt om de konsekvenser, det måtte have for ham, herunder for hans opholdstilladelse og en senere ansøgning om forlængelse, at modtage ydelser.

Udlændingenævnet fandt, at der var særlige grunde til at fravige betingelsen om selvforsørgelse, idet det følger af almindelige forvaltningsretlige principper samt af praksis, at vejledningsfejl, herunder myndigheders manglende eller mangelfulde vejledning, har den virkning, at borgeren stilles, som hvis vejledningen var givet korrekt.

Udlændingenævnet lagde bl.a. vægt på, at klageren havde handlet ud fra den vejledning, han havde fået, og at det ikke kunne afvises, at han ville have handlet anderledes, hvis han var blevet behørigt vejledt.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [ERH/2023/89](#).

▲ Til indholdsfortegnelsen

## Betydningen af Udlændingenævnets afgørelse

Udlændingenævnets afgørelse er udtryk for en praksis, hvorved der med vejledningspligten også følger en positiv forpligtelse for offentlige myndigheder, herunder myndighedspersoner, til at yde vejledning uden for deres sagsområde, hvor det virker naturligt og relevant at yde vejledningen, og hvor en mangelfuld vejledning ellers vil udsætte borgeren for et rets-tab.

Udlændingemyndighederne udsender jævnlige nyhedsbreve til KL og kommunerne for at sikre, at disse myndigheder er bekendt med regler og praksis på udlændingområdet og dermed har et fyldestgørende grundlag for at yde den rette vejledning til herboende udlændinge.

I sagen var klageren hverken i mødet med sin uddannelsesvejleder, som i kraft af sin stilling må betragtes som en myndighedsperson, eller af kommunen, som er en forvaltningsvirksomhed, blevet vejledt om konsekvenserne ved en ansøgning om ydelse efter lov om socialpolitik, og den mangelfulde vejledning havde efterfølgende den vidtgående konsekvens, at klageren mistede sin opholdstilladelse.

Det må i tilknytning hertil tilføjes, at denne vejledningspligt også omfatter de situationer, hvor der ikke har været en opsøgende kontakt fra en udlænding eller en forudgående vejledning, men hvor omstændighederne tilsiger det, eksempelvis ved en udlændings ansøgning om en ydelse, hvor der under ansøgningsprocessen ikke vejledes om de opholdsretlige konsekvenser ved ansøgningen.

I sagen blev det bl.a. også behandlet, hvorvidt den omstændighed, at det fremgik af klagerens opholdstilladelse, at den var betinget af, at han ikke modtog ydelser efter lov om aktiv socialpolitik, således kunne tilsidesætte offentlige myndigheders vejledningspligt, idet det må være en udlændings eget ansvar at overholde betingelserne for sin opholdstilladelse.

Udlændingenævnet fandt dog, at vejledningspligten ikke kan tilsidesættes alene med henvisning hertil, og at det skal indgå i vurderingen, hvorvidt udlændingen har handlet ud fra en mangelfuld eller sågar forkert vejledning fra en myndighed, og at det på den baggrund ikke kan afvises, at udlændingen ikke havde handlet på samme måde, hvis udlændingen var blevet behørigt vejledt.

Ved afvejningen kan det endvidere have betydning, hvor vidtgående konsekvensen af den mangelfulde vejledning har været, om myndigheden har undladt at vejlede om forhold af betydning for udlændingens opholdstilladelse, eller om der er andre konkrete omstændigheder i sagen, hvor det må forekomme naturligt eller relevant for myndigheden at vejlede.

Udlændingenævnet har således ved afgørelsen tilkendegivet, at det i forbindelse med vurderingen af en række betingelser i udlændingeloven kan have betydning, hvis der ikke er blevet vejledt behørigt.

## **Nyhedsbreve til kommunerne**

Udlændingemyndighederne orienterer kommunerne omkring reglerne og praksis på udlændingområdet via nyhedsbreve, der løbende sendes ud til KL og alle kommuner.

Læs mere på [Nyhedsbreve](#).

## **Kommunernes vejledning og indberetningspligt**

Kommunerne har pligt til at indberette til SIRI, når der sker udbetaling af offentlig hjælp til forsørgelse til udenlandske arbejdstagere og deres medfølgende familiemedlemmer, ligesom det forudsættes, at kommunen i relevante sager i medfør af de almindelige forvaltningsretlige regler vil vejlede om de mulige opholdsretlige konsekvenser (inddragelse af opholdstilladelse) af en ansøgning om offentlig hjælp til forsørgelse fra en udlænding.

Læs mere på [Nyidanmark.dk](#).

# Dispensation fra bortfald af opholdstilladelse ved ophold i udlandet



En opholdstilladelse bortfalder, når udlændingen opgiver sin bopæl her i landet eller opholder sig uden for Danmark i en længere periode. Der kan i visse tilfælde dispenseres fra bortfaldsvirkningen, både før og efter udrejsen af Danmark. I 2023 afgjorde Udlændingenævnet en række klagesager om afslag på dispensation fra bortfald af opholdstilladelse ved ophold i udlandet. Udlændingenævnet tog bl.a. stilling til, hvornår klager måtte anses for at have opgivet sin status som "*settled migrant*".

En opholdstilladelse efter udlændingeloven bortfalder automatisk, hvis udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark, eller hvis udlændingen opholder sig uden for Danmark i en længere periode. Bortfald af en opholdstilladelse indtræder *ex lege*, hvilket betyder, at der ikke skal træffes afgørelse herom.

Det er enkelt at konstatere varigheden af udlændingens ophold uden for landet, mens der ved vurderingen af, om udlændingen har opgivet sin bopæl, skal inddrages oplysninger som f.eks. om udlændingen har solgt eller opsagt sin bolig, meldt fraflytning til udlandet til folkeregisteret, har opgivet sit arbejde eller foretaget andre handlinger, som understøtter, at udlændingen ikke har til hensigt at vende tilbage til Danmark.

## Dispensation fra bortfald

En udlænding kan ansøge om dispensation fra bortfald af sin opholdstilladelse.

## Udlændingelovens § 17, stk. 1

En opholdstilladelse bortfalder, når udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark.

Tilladelsen bortfalder endvidere, når udlændingen har opholdt sig uden for landet i mere end 6 på hinanden følgende måneder. Er udlændingen meddelt opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold, og har udlændingen lovligt boet mere end 2 år her i landet, eller er udlændingen meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse, bortfalder opholdstilladelsen dog først, når udlændingen har opholdt sig uden for landet i mere end 12 på hinanden følgende måneder. I de nævnte tidsrum medregnes ikke fravær på grund af værnepligt eller tjeneste, der træder i stedet herfor.

## Udlændingelovens § 17, stk. 2

Det kan dog efter ansøgning bestemmes, at en opholdstilladelse ikke skal anses for bortfaldet i de i stk. 1 nævnte tilfælde.

Hvis en udlænding ønsker at opholde sig uden for Danmark i længere tid end den periode, der er givet dispensation for, kan udlændingen ansøge om forlængelse af perioden. Det er vigtigt at ansøge, inden dispensationsperioden udløber. Hvis udlændingen ikke vender tilbage til Danmark, når grundlaget for dispensationen ikke længere er til stede, eller inden dispensationsperioden udløber, bortfalder opholdstilladelsen, og det



medfører, at udlændingen skal ansøge om en ny opholdstilladelse i Danmark.

Dispensationsperioden kan ikke have en varighed ud over opholdstilladelsens gyldighed.

Østre Landsret har i en dom fundet, at Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 skal indgå i den skønmæssige vurdering ved dispensation for bortfald efter udlændingeloven. Dommen er gengivet i [Udlændingenævnets årsberetning for 2018, som domstolssag nr. 6.](#)

### Begrebet "settled migrant"

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har udviklet begrebet "settled migrant", når domstolen foretager en vurdering, bl.a. efter kriterierne i EMRK artikel 8.

Begrebet dækker over den situation, hvor: *"it must be accepted that totality of social ties between settled migrants and the community in which they are living constitute part of the concept of "private life" within the meaning of Article 8. The Court considers that a settled migrant is the alien, who has grown up in the host country from early childhood and has been lawfully settled there for many years"*.

EMD's dom [Maslov v. Østrig \(2008\)](#) vedrører netop settled migrant-begrebet. Der kan læses mere herom i Udlændingenævnets notat "Beskyttelsen af udlændinges privat- og familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's konventioner", senest revideret i april 2024, som kan tilgås [her](#).

### Udlændingenævnets afgørelse vedrørende status som "settled migrant"

Udlændingenævnet stadfæstede i november 2023 Udlændingestyrelsens afslag på en pakistansk statsborgers ansøgning om dispensation fra bortfald af hans tidsubegrænsede opholdstilladelse, fordi klageren ved sine egne handlinger og adfærd demonstrerede, at han reelt havde opgivet sin bopæl i Danmark ved at have sit hovedophold i Pakistan og ved at stifte familie dér.

Klageren havde selv oplyst, at han opholdt sig i Pakistan i ca. 69 måneder og i Danmark ca. 31 måneder i en periode på 10 år, hvorfor hans periodiske ophold i Danmark på 1-6 måneder om året måtte betragtes som korte besøg, og at han kun var rejst til Danmark for at opfylde kravet om ikke at opholde sig for længe uden for Danmark og for at tjene penge til sit ophold og til familiens forsørgelse i Pakistan.

Udlændingenævnet vurderede, at det var klagerens eget valg at rejse til Pakistan for at stifte familie og udøve sit familieliv med sin ægtefælle og deres 4 fælles børn dér, og at Pakistan dermed i en lang periode på næsten 12 år var centrum for hans familieliv.

Udlændingenævnet fandt derfor, at bortfald af klagerens opholdstilladelse ikke var et indgreb i udøvelsen af hans ret til familieliv i Danmark efter EMRK artikel 8, stk. 1, da der ikke forelå et hensyn til familiens enhed her i landet, der talte for opretholdelse af hans opholdstilladelse.

Udlændingenævnet fandt ligeledes, at klageren i hvert fald afbrød sit familieliv med sin far og sin bror i Danmark på det tidspunkt, hvor han valgte at stifte selvstændig familie i Pakistan, at han brugte sin ret til at vælge i hvilket land han, hans ægtefælle og deres børn ville udøve deres familieliv, hvor de valgte Pakistan som centrum for familielivet, og at forholdet





til hans far og hans bror i Danmark dermed ikke udgjorde et familieliv i konventionens forstand.

Udlændingenævnet fandt videre, at bortfald af klagerens opholdstilladelse ikke var et ulovligt indgreb i udøvelsen af hans ret til privatliv i Danmark efter EMRK artikel 8, stk. 1.

I vurderingen af, om intensiteten af indgrebet i klagerens privatliv i Danmark var nødvendigt og proportionalt for at opnå det angivne legitime formål, lagde Udlændingenævnet vægt på, at klageren var født i 1988 i Pakistan, hvor han havde boet de første 12 år og 7 måneder af sit liv, indtil han indrejste i Danmark i maj 2001, at han havde gået i skole i Danmark, at han talte dansk, at han havde færdiggjort en erhvervsuddannelse i juli 2011, og at han indtil august 2011 efter det oplyste uafbrudt havde opholdt sig i Danmark.

Udlændingenævnet fandt, at klageren ved sine regelmæssige og længerevarende ophold i Pakistan gennem en lang årrække opgav sin status som "*settled migrant*" i Danmark.

Udlændingenævnet lagde tillige vægt på, at klagerens beskæftigelse som vikar i Danmark ikke i sig selv kunne føre til opretholdelsen af hans opholdstilladelse, idet en tilknytning til Danmark i form af beskæftigelse skal have været en væsentlig del af hans lovlige ophold i landet, og at hans vikarjob ikke kunne antages at have en sådan karakter.

Udlændingenævnet lagde endvidere vægt på, at klageren ikke rådede over en fast bolig, som stod til hans fulde rådighed i de måneder, hvor han opholdt sig i Danmark.

Udlændingenævnet vurderede derfor, at klageren ikke havde skabt en personlig, social og økonomisk tilknytning til Danmark, ligesom der til sagen ikke var oplyst om særlige grunde, såsom klagerens helbredsforhold, der kunne begrunde, at hans opholdstilladelse ikke skulle anses for bortfaldet.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [ERH/2023/75](#).

### **Udlændingenævnets afgørelse om uforudsete hindringer**

Udlændingenævnet omgjorde i april 2023 Styrelsen for International Rekruttering og Integrations (SIRI) afgørelser af henholdsvis januar 2021 og februar 2021 om konstatering af, at klagerens og hendes ægtefælles opholdstilladelser var bortfaldet, idet parret havde været udrejst i mere end 6 måneder.

Udlændingenævnet lagde vægt på, at hvis en udlænding har haft til hensigt at vende tilbage til Danmark inden udløbet af perioden på 6 måneder, men er blevet forhindret heri grundet uforudsete hindringer, f.eks. problemer med udrejse, kan der meddeles dispensation.

Udlændingenævnet lagde i den forbindelse vægt på, at selv om klageren og hendes ægtefælle ikke ansøgte om dispensation fra bortfald af deres opholdstilladelser i umiddelbar forlængelse af deres hjemrejse til Danmark, havde de dokumenteret, at deres hensigt var at vende tilbage til Danmark, men at tilbagerejsen blev hindret grundet Covid 19-pandemien.

Udlændingenævnet lagde videre vægt på, at klageren og hendes ægtefælle havde boet i Danmark i henholdsvis 8 og 5 år, at klageren siden april 2013 frem til afgørelsestidspunktet havde været i ordinær beskæftigelse, hvorfor hun havde opnået en vis tilknytning til arbejdsmarkedet, og at dette burde tildeles større vægt i afvejningen af, om der skulle tildeles en dispensation, uanset at perioden for parrets ophold uden for Danmark var på 6 måneder og 15 dage.

# Registrering af udrejsefrister i Schengeninformationssystemet (SIS)



## Definitioner

**Tredjelandstatsborger:** en udlænding, der ikke er unionsborger eller ikke er statsborger i et af de Schengenassocierede lande, det vil sige Norge, Island, Schweiz og Liechtenstein.

**Tilbagesendelsesafgørelse:** alle administrative eller retslige afgørelser, der fastslår eller erklærer, at en tredjelandstatsborgers ophold er ulovligt, og som pålægger eller fastslår en forpligtelse for den pågældende til at vende tilbage. Fastsættelse af en udrejsefrist i forbindelse med afslag på en opholdstilladelse er et eksempel på en tilbagesendelsesafgørelse.

**Når Udlændingenævnet i forbindelse med en afgørelse fastsætter en udrejsefrist, betyder dette som udgangspunkt, at en udlænding ikke har ret til ophold i Danmark, og at udlændingen skal udrejse. I 2023 begyndte Udlændingenævnet som noget nyt at indberette udrejsefrister i et fælles informationssystem (SIS).**

SIS er en forkortelse for Schengeninformationssystemet, som er et fælles informationssystem for medlemsstaterne i Schengenområdet til brug for udveksling af oplysninger om tredjelandstatsborgere, som ikke har ret til ophold i Schengenområdet. I forhold til SIS består Schengenområdet aktuelt af EU-landene (undtaget Irland) og de Schengenassocierede lande: Norge, Liechtenstein, Island og Schweiz.

## Formålet med SIS

SIS er indført for at styrke sikkerheden i Schengenområdet, da der som en konsekvens af Schengensamarbejdet som udgangspunkt ikke er kontrol ved grænserne i Schengenområdet (de indre grænser).

På grund af den manglende kontrol ved de indre grænser i Schengenområdet er der risiko for, at en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold i en medlemsstat rejser rundt i hele Schengenområdet uden tilladelse. Det er derfor besluttet på EU-plan, at alle afgørelser om tilbagesendelse af en tredjelandstatsborger skal indberettes i SIS.

Dette hjælper landene i Schengensamarbejdet med at kontrollere, om tredjelandstatsborgere uden lovligt ophold rent faktisk udrejser af Schengenområdet.

## Sådan fungerer SIS

Når en national udlændingemyndighed fastsætter en udrejsefrist og indberetter denne i SIS, vil en myndighed i et andet Schengenland kunne foretage opslag i SIS (et såkaldt SIS-tjek) med henblik på at konstatere, om udlændingen opholder sig lovligt i Schengenområdet.

En indberetning af en udrejsefrist i SIS slettes automatisk i forbindelse med grænsekontrollen, når udlændingen udrejser af Schengenområdet.

Hvis udlændingen ikke udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist, som de danske udlændingemyndigheder har fastsat, bliver der automatisk sendt en notifikation til Hjemrejsestyrelsen. Dette sker med henblik på, at Hjemrejsestyrelsen kan foretage udrejsekontrol.

Indberetningen af en udrejsefrist i SIS betyder, at en tredjelandstatsborger ikke kan rejse i transit gennem andre Schengenlande og Schengenassocierede lande, og at manglende overholdelse af udrejsefristen som udgangspunkt medfører et indrejseforbud.

Konsekvenserne af en fastsat udrejsefrist og en deraf følgende SIS-indberetning kan derfor have stor betydning for en tredjelandstatsborger.

## Hvad betyder SIS for Udlændingenævnet?

Udlændingenævnet skal i forbindelse med sagsbehandlingen overveje, hvornår nævnet skal foretage SIS-indberetning. Dette vil afhænge af, om sagen vedrører en tredjelandstatsborger, om tredjelandstatsborgeren fortsat er i Danmark, og om der er tale om en tilbagesendelsesafgørelse. Der vil blandt andet skulle ske en SIS-indberetning, hvis Udlændingenævnet træffer en afgørelse vedrørende en tredjelandstatsborger og fastsætter en udrejsefrist, men også hvis nævnet forlænger en udrejsefrist. Derudover vil der f.eks. også skulle ske en opdatering i SIS, hvis Udlændingenævnet træffer afgørelse om at meddele en udlænding opsættende virkning, således at en udlænding har ret til at blive i Danmark under klagesagens behandling. Det er således også afgørelser om, at udrejsefristen sættes i bero, der registreres i SIS.

Udlændingenævnet vejleder altid udlændingen om, at nævnet videregiver oplysninger til Hjemrejsestyrelsen med henblik på registrering i SIS. Derudover vejleder nævnet udlændingen om, at hvis udrejsefristen ikke overholdes, og udlændingen ikke har ret til ophold på et andet grundlag, vil udlændingen opholde sig ulovligt i Schengenområdet og må forventes at blive meddelt et indrejseforbud for 2 år til Schengenområdet.

Når Udlændingenævnet har meddelt en udlænding en beslutning eller afgørelse, der medfører, at en udrejsefrist skal indberettes, opdateres eller slettes i SIS, sender Udlændingenævnet en orientering til Hjemrejsestyrelsen, hvorefter styrelsen foretager de nødvendige registreringer i SIS.

## Vil du vide mere

Du kan læse mere i følgende bestemmelser i udlændingeloven:

- § 33, der vedrører reglerne for fastsættelse af udrejsefrister
- § 58 g, stk. 3, hvoraf det fremgår, at udlændingemyndighederne indberetter en tredjelandstatsborger i SIS, hvis udlændingen er genstand for en tilbagesendelsesafgørelse
- § 58 g, stk. 4, hvori der er meddelt bemyndigelse til, at udlændinge- og integrationsministeren ved bekendtgørelse kan fastsætte nærmere regler om udlændingemyndighedernes kompetence til at indberette i SIS.

Du kan også læse bekendtgørelsen om udlændingemyndighedernes kompetence til at indberette tilbagesendelsesafgørelser og forestå konsultationer på vegne af andre udlændingemyndigheder i medfør af SIS-tilbagesendelsesforordningen af 27. februar 2023 [her](#).

Du kan også læse mere i:

- [Udsendelsesdirektivet](#):
- [SIS-tilbagesendelsesforordningen](#):

# Ukraine-særloven — familiemedlemmer



Også i 2023 har Udlændingenævnet behandlet et stort antal klager over afslag på opholdstilladelse efter Ukraine-særloven. Udlændingenævnet har bl.a. haft anledning til at vurdere betingelserne for at opnå opholdstilladelse som et nærtstående familiemedlem til en person, der er fordrevet fra Ukraine.

Den 16. marts 2022 vedtog Folketinget lov nr. 324 om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (herefter særloven). Loven blev vedtaget for at tilvejebringe et opholdsgrundlag for personer, der som følge af de russiske væbnede styrkers invasion af Ukraine er fordrevet fra Ukraine. Loven kan læses [her](#).

For en overordnet beskrivelse af særlovens anvendelsesområde henvises til artiklen "Ukraine-særloven" i Udlændingenævnets beretning for 2022, som kan læses [her](#).

Den personkreds, som særloven har til formål at beskytte, er for det første ukrainske statsborgere eller flygtninge, der er fordrevet fra Ukraine, og som er udrejst af Ukraine den 1. februar 2022 eller senere eller opholdt sig eller havde opholdstilladelse i Danmark den 24. februar 2022.

Beskyttet af særloven er også ovenstående personers medfølgende kernefamiliemedlemmer samt andre familiemedlemmer, når de fastsatte betingelser herfor er opfyldt.

## Ukraine-særloven § 2

Stk. 1. Efter ansøgning kan der endvidere meddeles opholdstilladelse til følgende:

- 1) En udlænding over 18 år, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en udlænding over 18 år med opholdstilladelse efter § 1.
- 2) Et ugift mindreårigt barn af en udlænding med opholdstilladelse efter § 1 eller nr. 1.
- 3) En udlænding, der har nær familiemæssig tilknytning til en udlænding med opholdstilladelse efter § 1, og som forud for udrejsen fra Ukraine har delt husstand med den pågældende og må anses for at have været under den pågældendes forsørgelse.
- 4) En udlænding, der uden for de tilfælde, der er nævnt i nr. 1-3, har etableret et beskyttelsesværdigt familieliv med en udlænding med opholdstilladelse efter § 1, og som samlever på fælles bopæl med denne.

Stk. 2 Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 1, 3 og 4, kan kun gives, hvis familielivet og forsørgelsesforholdet bestod den 24. februar 2022.

## Nærtstående familiemedlem

Det følger af særlovens § 2, stk. 1, nr. 1 og 2, at myndige ægtefæller, faste samlever og mindreårige børn til en person, der er fordrevet fra Ukraine, kan få opholdstilladelse efter særloven. Bestemmelserne omfatter den personkreds, som traditionelt set betragtes som kernefamiliemedlemmer.

En anden gruppe af familiemedlemmer, der er omfattet af særlovens personkreds, er familiemedlemmer med en nær familiemæssig tilknytning til en person, der er fordrevet fra Ukraine (herefter *hovedpersonen*), og som forud for udrejsen fra Ukraine har delt husstand med hovedpersonen og må anses for at have været under hovedpersonens forsørgelse.

Der er altså tale om andre end kernefamiliemedlemmer, som er biologisk beslægtet eller har slægtskab gennem adoptionslignende forhold med hovedpersonen, samt personer med en familiemæssig tilknytning til hovedpersonen, som vil kunne sidestilles med et nært biologisk eller adoptionslignende slægtskab. Derfor kan f.eks. en stedmor, der reelt har haft egenskab af forælder for hovedpersonen, eller et stedbarn eller barn, der på baggrund af et adoptionslignende forhold reelt er en del af familien, også i konkrete tilfælde være omfattet af særlovens personkreds som nærtstående familiemedlem.

Udlændingenævnet havde i 2023 anledning til at vurdere, hvorvidt en svigermor, der var statsborger i Irak, var omfattet af personkredsen i særloven som nærtstående familiemedlem til sin ukrainske svigerdatter, som sammen med svigermorens irakiske søn havde fået opholdstilladelse i Danmark efter særloven.

Udlændingestyrelsen havde i afgørelsen om afslag på opholdstilladelse lagt vægt på, at ansøgerens familierelation til svigerdatteren ikke var omfattet af særloven, da ansøgeren ikke var biologisk beslægtet med eller havde et adoptionslignende forhold til svigerdatteren, samt at ansøgeren ikke havde en sådan familiemæssig tilknytning til svigerdatteren, som kunne sidestilles med et nært biologisk eller adoptionslignende slægtskab, idet ansøgeren ikke kunne siges at have haft egenskab af forælder, herunder som stedforælder, til svigerdatteren.

Udlændingenævnet fandt grundlag for at ændre afgørelsen. Udlændingenævnet lagde vægt på, at ansøgeren i en 2-årig periode frem til udrejsen af Ukraine havde boet sammen med og var blevet forsørget af sin søn og svigerdatter i Ukraine, at ansøgeren var udrejst af Ukraine sammen med sin søn og svigerdatter og efter indrejsen i Danmark fortsat delte husstand med og var blev forsørget af sin søn og svigerdatter. Nævnet fandt herefter på baggrund af en konkret og individuel vurdering, at ansøgerens familiemæssige tilknytning til svigerdatteren kunne anses for at være af en sådan karakter, at familierelationen kunne sidestilles med et nært biologisk slægtskab i særlovens forstand.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [EU/2023/112](#).

### At være under hovedpersonens husstand og forsørgelse

En ansøger med nær familiemæssig tilknytning til hovedpersonen kan få opholdstilladelse efter særlovens § 2, stk. 1, nr. 3, hvis ansøgeren den 24. februar 2022 og forud for udrejsen af Ukraine var en del af hovedpersonens husstand. Dertil er det også en betingelse, at hovedpersonen havde påtaget sig et særligt forsørgelsesansvar over for ansøgeren, der ikke kunne forsørge sig selv.



Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis et nærtstående familiemedlem til hovedpersonen på grund af alder eller sygdom har boet i hovedpersonens husstand og været afhængig af hovedpersonens forsørgelse. Et nærtstående familiemedlem, der har haft midler til egen forsørgelse og har delt husstand med hovedpersonen af mere praktiske grunde, vil derimod ikke være omfattet af personkredsen.

Betingelserne om fælles husstand og forsørgelsesforhold skal være opfyldt på tidspunktet for invasionen af Ukraine den 24. februar 2022.

Udlændingenævnet har i en række sager i 2023 haft anledning til at vurdere betingelserne om husstand og forsørgelse. Sagerne drejede sig i flere tilfælde om unge, myndige ukrainske statsborgere, som var udrejst af Ukraine før invasionen, og som efterfølgende indrejste i Danmark for at søge om opholdstilladelse til deres herboende familiemedlemmer med opholdstilladelse efter særloven.

I april 2023 omgjorde Udlændingenævnet Udlændingestyrelsens afgørelse om afslag på opholdstilladelse som nærtstående familiemedlem.

Sagen vedrørte en 18-årig ukrainsk statsborger, som i januar 2022 var udrejst af Ukraine i forbindelse med et sportsarrangement. I juni 2022 søgte ansøgeren om opholdstilladelse i Danmark som familiemedlem til sin mor, der havde opholdstilladelse efter særloven. Ansøgeren oplyste, at han havde været under morens forsørgelse og husstand hele livet, og at han i midten af januar 2022 var udrejst af Ukraine for at deltage i en midlertidig træningstur.

Udlændingenævnet vurderede på baggrund af de konkrete omstændigheder i sagen, at ansøgeren den 24. februar 2022 fortsat var en del af morens husstand, at forsørgelsesforholdet ikke var afbrudt, og at moren fortsat måtte anses for at have et særligt forsørgelsesansvar over for ansøgeren. Ansø-

geren opfyldte derfor betingelserne for at blive meddelt opholdstilladelse efter særlovens § 2, stk. 1, nr. 3.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [EU/2023/136](#).

Udlændingenævnet stadfæstede Udlændingestyrelsens afgørelser i 2 andre sager, der begge vedrørte unge ukrainske ansøgere, som var udrejst af Ukraine i 2021 i forbindelse med uddannelses- og erhvervspraktikophold.

*"Endvidere kan oplysningerne om, at det var [referencen], der forsørgede [ansøgeren], og at det vil være uproportionalt at meddele [ansøgeren] afslag efter særloven på grund af den korte afbrydelse af forsørgelsesforholdet, heller ikke føre til en ændret vurdering.*

*Udlændingenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at det efter særlovens § 2, stk. 2, er en betingelse for at blive meddelt opholdstilladelse som familiemedlem efter særloven § 2, stk. 1, nr. 3 og nr. 4, at forsørgelsesforholdet bestod den 24. februar 2022. Udlændingenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at [ansøgeren], efter det oplyste, ikke blev forsørgt af [referencen], imens [ansøgeren] var i uddannelsespraktik i Bulgarien, hvorfor forsørgelsesforholdet imellem [ansøgeren] og [referencen] ikke bestod den 24. februar 2022."*

(Udlændingenævnets afgørelse fra november 2023)

I den ene sag var ansøgeren 19 år på tidspunktet for ansøgningens indgivelse og havde i ansøgningen oplyst, at hun boede med sin mor i Ukraine og var under morens forsørgelse, indtil ansøgeren i december 2021 udrejste af Ukraine i forbindelse med et praktikophold i Bulgarien. Herefter fik ansøgeren betalt kost og logi af praktikstedet. Ansøgeren indrejste i





maj 2022 i Danmark og var herefter igen under sin mors forsørgelse.

Udlændingenævnet vurderede i det pågældende tilfælde, at ansøgeren ikke var omfattet af særloven, da der den 24. februar 2022 ikke længere bestod et forsørgelsesforhold mellem ansøgeren og hendes mor.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [EU/2023/100](#).

I den anden sag var ansøgeren 20 år på tidspunktet for ansøgningens indgivelse, og ansøgeren oplyste, at han altid havde boet med og var blevet forsørget af sin mor i Ukraine. Ansøgeren havde i juli 2021 afsluttet en uddannelse inden for

maritimtransport og var udrejst af Ukraine den 26. november 2021 i forbindelse med et praktikophold på et skib. Ansøgeren indrejste i Danmark i august 2022, hvorefter han bl.a. søgte om opholdstilladelse som familiemedlem til sin mor. Efter indrejsen var ansøgeren på ny i skibspraktik i en periode på 5-6 måneder.

På baggrund af oplysningerne om ansøgerens uddannelse og praktikophold fandt Udlændingenævnet, at ansøgeren kunne forsørge sig selv såvel forud for udrejsen af Ukraine som på afgørelsestidspunktet. Udlændingenævnet vurderede videre, at ansøgerens mor således ikke havde påtaget sig et særligt forsørgelsesansvar over for ansøgeren, men at ansøgeren og moren af mere praktiske årsager havde valgt at indrette sig



Ved lov nr. 1575 af 12. december 2023 blev bl.a. bopælskravet i særlovens § 1, stk. 1, ændret.

Lovændringen var bl.a. foranlediget af Udlændingenævnets afgørelse fra juni 2023, hvor en ukrainsk statsborger fik afslag på opholdstilladelse med henvisning til, at hun *på tidspunktet for udrejsen* af Ukraine (som bestemmelsen var formuleret på daværende tidspunkt) måtte anses for at have opgivet sin bopæl i Ukraine og efterfølgende ikke havde genetableret en bopæl i Ukraine.

I den pågældende sag var ansøgeren tidligere meddelt afslag på opholdstilladelse efter særloven, fordi vedkommende var udrejst af Ukraine før den 1. februar 2022. Herefter var ansøgeren rejst tilbage til Ukraine i en kort periode, hvorefter ansøgeren på ny udrejste af Ukraine og indgav ansøgning om opholdstilladelse i Danmark efter særloven. Ansøgeren oplyste at have haft en bopæl i Ukraine under hele forløbet, men at det på grund af krigen ikke havde været mulig at rejse tilbage til denne bopæl. Ansøgeren havde derfor opholdt sig hos en ven under sit seneste ophold i Ukraine.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det ikke har været hensigten med særloven, at en udlænding skal kunne afskæres fra opholdstilladelse, fordi vedkommende har opgivet sin bopæl som følge af krigen i Ukraine, og at det som udgangspunkt ikke bør tillægges betydning, at der er forløbet en periode fra ansøgerens opgivelse af sin bopæl i Ukraine til tidspunktet for udrejsen af Ukraine. Det afgørende bør være, om ansøgeren kan anses for at have haft bopæl i Ukraine på tidspunktet for Ruslands invasion eller senere.

Efter lovændringen er bopælskravet derfor formuleret således, at ansøgeren *den 1. februar 2022 eller senere* (i stedet for *på tidspunktet for udrejsen*) skal kunne anses for at have haft bopæl i Ukraine.

Lov nr. 1575 af 12. december 2023 kan læses [her](#).

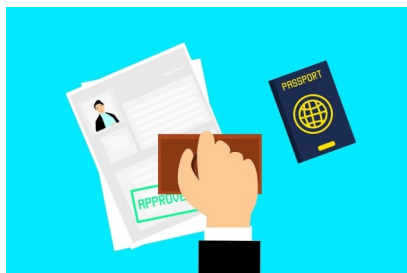


sådan, at ansøgeren havde delt husstand med og var blevet økonomisk understøttet af moren.

Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [EU/2023/108](#).



# Helt ekstraordinære omstændigheder i visumsager



Udlændingenævnet har i 2023 afgjort en række visumsager, hvor ansøgeren i henhold til gældende visumpraksis falder uden for gruppen af personer, der som udgangspunkt kan få Schengenvisum til Danmark, men som undtagelsesvist vil kunne gives Schengenvisum, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder, f.eks. livstruende sygdom hos det herboende familiemedlem.

## Generelt om helt ekstraordinære omstændigheder

Alle visumpligtige lande er inddelt i 5 hovedgrupper. Hovedgrupperne er fastlagt på baggrund af bl.a. en generel vurdering af risikoen for, om personer fra de enkelte lande ikke vil forlade Schengenområdet inden udløbet af deres visum. Ansøgere, der tilhører hovedgruppe 1, har lettest ved at få visum, hvorimod der i hovedgruppe 5 som udgangspunkt kun gives visum, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder.

I det omfang en ansøger falder inden for gruppen af personer, der kan få visum, er der ikke umiddelbart nogen grund til at vurdere, om der foreligger ekstraordinære omstændigheder i sagen.

Som det også fremgår af tabellen nedenfor, kan der i hovedgruppe 3 som udgangspunkt meddeles visum med henblik på privatbesøg hos relativt nære familiemedlemmer, det vil sige ægtefæller/samlevere, kæresten, forældre, søskende m.fl., mens der i hovedgruppe 4 som udgangspunkt meddeles vi-

sum med henblik på besøg hos de nærmeste familiemedlemmer, det vil sige ægtefæller/samlevere, mindreårige børn og forældre. Ansøgere fra lande placeret i hovedgruppe 5 kan som udgangspunkt kun meddeles visum, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder.

Hovedgruppevurderingen kan dog fraviges, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder hos ansøgeren eller et herboende nærtstående familiemedlem. Dette fremgår af visumbekendtgørelsens § 16, stk. 6. Det uddybes i visumvejled-

## Lande i hovedgruppe 3

Armenien, Aserbajdsjan, Burundi, Cameroun, Egypten, Elfenbenskysten, Filippinerne, Georgien, Ghana, Hviderusland (Belarus), Indien, Jordan, Kenya, Kuwait, Marokko, Myanmar, Rwanda, Sierra Leone, Sri Lanka, Tyrkiet, Uganda, Ukraine og Vietnam.

Der meddeles som udgangspunkt Schengenvisum til relativt nære familiemedlemmer, det vil sige.:

- værtens ægtefælle/faste samlever
- værtens kæreste/forlovede
- værtens børn og evt. medfølgende ægtefæller
- værtens forældre og evt. medfølgende ægtefæller (det vil sige stedforældre)
- værtens søskende og evt. medfølgende ægtefæller



ningen, at udlændingemyndighederne kan meddele visum, selv om en person ikke er omfattet af den personkreds, der som udgangspunkt kan meddeles visum i den relevante hovedgruppe, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder. Hermed forstås et visumophold med henblik på besøg hos et nærtstående familiemedlem, som lider af en livstruende sygdom, eller hvis ansøgeren skal deltage i et nært familiemedlems begravelse.

Vurderingen af, om der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder, vil primært være relevant i hovedgruppe 4 og 5, idet det især i disse hovedgrupper er vanskeligt at få visum, men spørgsmålet kan også være relevant i hovedgruppe 3, hvis der er tale om fjernere slægtninge.

Hvis en ansøger f.eks. tilhører hovedgruppe 2 og ønsker at besøge sin alvorligt syge onkel, vil det ikke være nødvendigt at dokumentere onklens sygdom, da det gælder for ansøgere fra hovedgruppe 2, at der gives visum med henblik på privatbesøg hos venner og bekendte i Danmark – uanset om der er tale om et familiemedlem eller ej. Hvis der derimod er tale om f.eks. en ægtefælle fra hovedgruppe 5, meddeles der som

#### **Lande i hovedgruppe 4**

Algeriet, Bangladesh, Den Demokratiske Republik Congo, Etiopien, Gambia, Iran, Kosovo, Libanon, Libyen, Mali, Nigeria, Senegal, Statsløse palæstinensere, Sudan, Sydsudan, Tunesien, Vanuatu og Yemen.

Der meddeles som udgangspunkt Schengenvisum til de nærmeste familiemedlemmer, det vil sige.:

- værtens ægtefælle eller faste samlever
- værtens mindreårige børn
- værtens forældre

udgangspunkt ikke visum til almindelige familiebesøg, medmindre der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder.

#### **Lande i hovedgruppe 5**

Afghanistan, Eritrea, Irak, Rusland, Somalia og Syrien.

Der meddeles kun visum, hvis der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder.

Der kan meddeles visum til en ægtefælle, som tidligere har ansøgt om familiesammenføring med sin herboende ægtefælle, og hvor det er konstateret, at ægteparret opfylder betingelserne for familiesammenføring, bortset fra besøgskravet.

#### **Krav om dokumentation i forbindelse med helt ekstraordinære omstændigheder**

Det fremgår af visumvejledningen, at hvis der er tale om en livstruende sygdom hos værten i Danmark, skal det være dokumenteret med en erklæring fra en person med lægefaglig uddannelse. Det fremgår også, at stadiet af sygdommen ikke behøver at være terminal, men at det skal fremgå af erklæringen, at sygdommen er af en aktuelt livstruende karakter.

Som eksempel på en sag, hvor der ikke forelå den fornødne lægefaglige dokumentation, kan henvises til Udlændingenævnets afgørelse i en sag, der vedrørte 2 voksne søstre fra Libanon (hovedgruppe 4), der søgte om visum for at besøge deres aldrende far i Danmark. Faren led af flere kroniske sygdomme som diabetes, blindhed og leukæmi. Selv om de var nært beslægtede familiemedlemmer, stadfæstede Udlændingenævnet afgørelsen, da det på baggrund af den fremlagte lægefaglige dokumentation ikke kunne lægges til grund, at faren var så syg, at der var tale om en sygdom af aktuel livstruende karakter. Nævnet vejledte dog om, at de kunne søge om visum på ny, hvis der skete forværring af farens tilstand. Afgørelsen





er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [VAU/2023/128](#).

Der stilles også krav til, at selve familieforholdet mellem ansøgeren og det herboende familiemedlem skal dokumenteres, f.eks. med en fødsels-, familie- eller vielsesattest.

Udlændingenævnet stadfæstede en afgørelse, hvor en kvinde fra Ghana (hovedgruppe 3) søgte om visum til at besøge sin søster, som skulle opereres akut, da hun havde en svulst i hjernen. Udlændingenævnet vurderede, at familieforholdet mellem de 2 søstre ikke var dokumenteret i form af originale fødselsattester, og at der på den baggrund ikke kunne meddeles visum til ansøgeren. Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [VAU/2023/132](#).

### **Hvad er et nærtstående familiemedlem?**

En væsentlig del af vurderingen af, om der er tale om helt ekstraordinære omstændigheder, er, at der skal være en særlig tæt og mangeårig tilknytning mellem ansøgeren og værten i Danmark.

Udlændingenævnet tog i marts 2023 stilling til en sag, hvor en mand fra Syrien (hovedgruppe 5) ville besøge sin 80-årige bror, der led af nyresvigt og ifølge de lægelige oplysninger i sagen kun havde ét år tilbage at leve i. Udlændingenævnet stadfæstede Udlændingestyrelsens afgørelse, da brødrene havde oplyst til sagen, at de ikke havde set hinanden i næsten 25 år. Nævnet vurderede derfor, at der ikke var tale om en særlig tæt og mangeårig tilknytning mellem dem. Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [VAU/2023/130](#).

▲ Til indholdsfortegnelsen

I juli 2023 stadfæstede Udlændingenævnet en afgørelse, hvor en mand fra Vietnam (hovedgruppe 3) bl.a. ønskede at besøge sin kræftsyge tante i Danmark. Da ansøgeren havde oplyst, at han aldrig havde mødt sin tante, vurderede nævnet, at der ikke var en særlig tæt tilknytning mellem ansøgeren og hans tante i Danmark. Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [VAU/2023/131](#).

### **Hvad udgør ikke helt ekstraordinære omstændigheder?**

Store festlige begivenheder som f.eks. bryllupper, fødselsdage og fødsler kan opfattes som noget ganske særligt. Det vil derfor være nærliggende for de fleste at antage, at disse omstændigheder er helt ekstraordinære. Ifølge visumpraksis er dette dog ikke tilfældet. Hvis man eksempelvis er fra Libanon (hovedgruppe 4) og søger om visum, fordi man vil til Danmark for at deltage i sin søsters bryllup, vil man som udgangspunkt få afslag på visum, idet en festlig begivenhed som et bryllup, ikke efter visumpraksis udgør en helt ekstraordinær omstændighed.

Ifølge visumbekendtgørelsen kan der gives visum med henblik på at deltage i et nært familiemedlems begravelse. Det er dog ikke alle former for begravelsesceremonier, der er omfattet heraf, hvis man tilhører hovedgruppe 3 til 5.

Udlændingenævnet stadfæstede i november 2023 en afgørelse, hvor en kvinde fra Rusland (hovedgruppe 5) ville til Danmark med sin familie for at sprede sin stedfars aske ud over havet. Udlændingenævnet vurderede, at det at sprede aske over havet ikke kunne sidestilles med en begravelse eller bisættelse. Derudover lagde Udlændingenævnet også vægt på, at det ikke var dokumenteret, at stedfaren var et nærtstående familiemedlem. Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [VAU/2023/129](#).

I juni 2023 omgjorde Udlændingenævnet en afgørelse, hvor en kvinde fra Pakistan (hovedgruppe 5) ville besøge sin bror, der



bl.a. led af kronisk leversvigt og havde livstruende blødninger. Sygdommen var dokumenteret med en speciallægeerklæring, hvoraf det fremgik, at brorens prognose var dårlig, og at hans levetid var begrænset. Der var vedlagt dokumentation for familieforholdet i form af en familiebog. Selv om der som udgangspunkt ikke meddeles visum til søskende fra Pakistan, vurderede Udlændingenævnet, at der i den konkrete sag var tale om helt ekstraordinære omstændigheder pga. brorens sygdom, hvorfor afgørelsen blev omgjort. Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [VAU/2023/135](#).



## Karensperiode ved overskridelse af et visums gyldighed

Udlændingenævnet har fundet anledning til at se nærmere på beregningsmetoden for et lovligt visumophold.

I Udlændingenævnets årsberetning for 2022 er gengivet et uddrag af en konkret sag. Sagen omhandler beregningsmetoden for, hvornår en udlænding med et multiple-entry visum har opholdt sig i Schengenområdet i en længere periode end det pågældende visum tillader (overstay). Sagen vedrører, hvilken betydning et overstay har i forhold til udlændingelovens regler om karens efter udlændingelovens § 4 c, stk. 1.

Der henvises til artiklen "Multiple-entry visum – hvor længe må man opholde sig i Danmark og de øvrige Schengenlande?", som kan læses i nævnets Årsberetning for 2022 [her](#) (se s. 43-44).

Udlændingenævnet har foretaget en justering af den beregningsmetode, som blev omtalt i den konkrete artikel, således at et overstay på et multiple-entry visum sanktioneres med en karensperiode, uanset under hvilket ophold i et visums gyldighedsperiode udlændingen har opholdt sig ud over det tilladte, og således ikke kun de seneste 180 dage. Det betyder med andre ord, at et visum, der er blevet misbrugt på et hvilket som helst tidspunkt i gyldighedsperioden – uanset hvornår et evt. overstay måtte ligge – vil medføre karens efter udlændingelovens § 4 c, stk. 1.



# Prøvelse af Udlændingenævnets afgørelser



I 2023 blev 11 nye sager vedrørende en eller flere afgørelser truffet af Udlændingenævnet indbragt for domstolene vedrørende en eller flere afgørelser truffet af Udlændingenævnet. Derudover blev 12 retssager, hvor Udlændingenævnets afgørelse var til prøvelse, afsluttet.

## Udlændingenævnets afgørelser er endelige

Udlændingenævnet er et uafhængigt kollegialt forvaltningsorgan. Det betyder, at Udlændingenævnets afgørelser er endelige inden for det administrative system og ikke kan påklages til udlændinge- og integrationsministeren, jf. udlændingelovens § 52 a, stk. 8.

## Prøvelse ved domstolene

Udlændingenævnets afgørelser kan indbringes for domstolene efter de almindelige regler herom i grundlovens § 63. Det er muligt at indbringe alle typer af Udlændingenævnets afgørelser for domstolene uanset tidspunktet for Udlændingenævnets afgørelser.

### Grundlovens § 63, stk. 1

Domstolene er berettigede til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser. Den, der vil rejse sådant spørgsmål, kan dog ikke ved at bringe sagen for domstolene unddrage sig fra foreløbig at efterkomme øvrighedens befaling.

I udlændingelovens § 52, stk. 1, er der en særlig lempelig adgang til domstolsprøvelse af visse af Udlændingenævnets afgørelser.

## Indbragte sager i 2023

Der er i alt indbragt 11 nye sager for domstolene i 2023 vedrørende afgørelser truffet af Udlændingenævnet og Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Alle sagerne er anlagt efter grundlovens § 63. En anlagt retssag kan vedrøre flere afgørelser truffet af Udlændingenævnet, f.eks. hvis sagen omfatter flere udlændinge, der er i familie med hinanden.

## Hvorfor kan Udlændingenævnet være sagsøgt i en sag, hvor Udlændinge- og Integrationsministeriet har truffet den afgørelse, der er indbragt for domstolen?

I den ene af de afsluttede retssager havde Udlændinge- og Integrationsministeriet truffet den indbragte afgørelse, men da kompetencen til at behandle afgørelser af den pågældende sagstype efterfølgende ved lov nr. 188 af 27. februar 2017 om ændring af udlændingeloven (Overførsel af opgaver fra Udlændinge- og Integrationsministeriet til Flygtningenævnet og Udlændingenævnet m.v.) blev overført til Udlændingenævnet, indtrådte Udlændingenævnet i retssagen som rette sagsøgte i stedet for Udlændinge- og Integrationsministeriet.

## Afsluttede domstolssager i 2023

I 2023 blev 12 retssager, der havde været anlagt vedrørende en afgørelse truffet af Udlændingenævnet eller Udlændinge- og Integrationsministeriet, afsluttet.

Sagerne var anlagt efter grundlovens § 63. De afsluttede retssager vedrørte afgørelser truffet af Udlændingenævnet eller Udlændinge- og Integrationsministeriet i perioden fra 2017 til 2020.

2 af de afsluttede retssager blev hævet af sagsøgerne inden rettens domsafsigelse. I den ene sag skyldtes det, at Udlændingenævnet genoptog sagen og omgjorde afgørelsen, og i den anden sag havde sagsøger truffet andre dispositioner. Derudover blev 2 retssager afvist af retten. I den ene afviste retten sagen, fordi sagsøger ikke indleverede et processkrift udfærdiget af en advokat inden fristens udløb, og i den anden var begrundelsen, at sagsøger ikke gav møde i retten. 2 sager blev afsluttet ved forlig.

I de 6 resterende retssager, som blev afsluttet i 2023, blev 2 afgørelser opretholdt og 4 afgørelser blev ophævet.

Nedenfor omtales udvalgte domme fra 2023.

### **Bevilling af ressourceforløb tillægges ikke afgørende betydning ved vurderingen af midlertidig uarbejdsdygtighed efter EU-retten**

Ved Østre Landsrets dom i oktober 2023 blev Udlændingenævnet frifundet, således at Udlændingenævnets afgørelse fra august 2020 blev opretholdt.

Sagen angik EU-opholdsbekendtgørelsens § 3, stk. 1, nr. 2, ifølge hvilken en unionsborger, der ikke længere er erhvervsaktiv, bevarer sin status som arbejdstager, hvis vedkommen-

de er midlertidigt uarbejdsdygtig på grund af sygdom eller ulykke. Ifølge EU-Domstolens praksis betragtes en unionsborger som "midlertidigt uarbejdsdygtig", hvis den pågældende er til rådighed for arbejdsmarkedet og i stand til at genoptage arbejdet inden for en rimelig tidsperiode.

Spørgsmålet under sagen var, om sagsøgeren, der var rumænsk statsborger, siden sin sygemelding i september 2016 havde været vedvarende uarbejdsdygtig og som følge deraf ikke opfyldte betingelserne for at bevare sin status som arbejdstager og dermed sin opholdsret i medfør af EU-opholdsbekendtgørelsen.

Sagsøgeren fik i juli 2016 udstedt et registreringsbevis på baggrund af lønnet beskæftigelse. Sagsøgeren sygemeldte sig i december 2016 og overgik derefter til sygedagpenge og senere ressourceforløbsydelse. Sagsøgeren gjorde gældende, at hun ikke kunne betragtes som vedvarende uarbejdsdygtig i EU-opholdsbekendtgørelsens forstand, idet hun modtog ressourceforløbsydelse, som ifølge dansk social- og beskæftigelseslovgivning tildeles med henblik på tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Østre Landsret fandt ikke grundlag for at tilsidesætte Udlændingenævnets vurdering af, at sagsøgeren på baggrund af de lægelige oplysninger sammenholdt med oplysningerne om hendes erhvervsevne var at betragte som vedvarende uarbejdsdygtig i EU-opholdsbekendtgørelsens forstand, idet hendes tilstand ikke tillod hende at genoptage arbejdet inden for en rimelig tid.

Landsretten bemærkede, at den danske social- og beskæftigelseslovgivning varetager andre formål og hensyn end opholdsdirektivets regler om unionsborgeres ret til fri bevægelighed og ophold. Det forhold, at kommunen ved bevillingen af et ressourceforløb til sagsøgeren dermed havde vurderet, at sagsøgerens erhvervsevne ikke var endeligt ophørt, kunne derfor ikke tillægges afgørende betydning ved vurderingen af,



om sagsøgeren kunne anses for midlertidigt uarbejdsdygtig i EU-opholdsbekendtgørelsens forstand og derved have bevarret sin arbejdstagerstatus. Landsretten nåede endvidere frem til, at sagen ikke rejste en sådan tvivl om forståelsen af EU-retten, at der var grundlag for at forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen.

### **Udlændingens pligt til at oplyse egen sag er ikke i strid med stand still-klausul i EU's Associeringsaftale med Tyrkiet**

Østre Landsret stadfæstede ved dom i oktober 2022 byrettens dom fra juli 2020, således at Udlændingenævnets afgørelse fra juli 2017 blev opretholdt.

Sagen omhandlede afslag på sagsøgerens ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse som selvstændigt erhvervsdrivende i Danmark, jf. udlændingelovens § 9 p, stk. 1, 1. pkt.

Sagsøgeren var tyrkisk statsborger, og derfor var spørgsmålet om fortolkningen af EU's Associeringsaftale med Tyrkiet og den heri indeholdte stand still-klausul en del af sagen.

Sagsøgeren havde ikke på noget tidspunkt haft lovligt ophold i Danmark. Han blev meddelt afslag på opholds- og arbejdstilladelse med henvisning til, at han ikke havde fremsendt de nødvendige oplysninger til brug for behandlingen af ansøgningen og dermed ikke opfyldte sin oplysningspligt efter udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt. Sagsøgeren gjorde gældende, at Udlændingenævnet havde anvendt en forkert hjemmel, og at udlændingemyndighedernes anmodning om oplysninger var i strid med stand still-klausulerne i Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet, der bl.a. begrænser nye uproportionale restriktioner for adgangen til opholdstilladelse for erhvervsaktive tyrkiske statsborgere.

Landsretten fandt, at udlændingelovens § 9 p, stk. 1, 1. pkt., i overensstemmelse med lovens forarbejder indeholder hjemmel til at meddele opholdstilladelse til tyrkiske statsborgere, der ønsker at drive selvstændig virksomhed her i landet, og som ifølge Danmarks internationale forpligtelser er berettiget til at etablere virksomhed her. Desuden fastslog retten, at ansøgere skal bidrage med relevante oplysninger, som er nødvendige for behandlingen af deres ansøgninger, jf. udlændingelovens § 40, stk. 1, 1. pkt., og at dette krav ikke udgør en ny restriktion i strid med stand still-klausulerne i Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet. Landsretten fandt endvidere, at sagen ikke rejste en sådan tvivl om forståelsen af EU-retten, at der var grundlag for at forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen.

Procesbevillingsnævnet meddelte i 2023 afslag på sagsøgers ansøgning om anke til Højesteret.

### **Sag om danskprøvekravet hjemvist efter præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen**

En af de afsluttede retssager, hvor retten ophævede Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling i Udlændingenævnet, er Østre Landsrets dom fra maj 2023.

Sagen vedrører danskprøvekravet i udlændingelovens dagældende § 9, stk. 12, nr. 5, der stilles over for den herboende person, når der søges familiesammenføring, og om dette krav var i overensstemmelse med stand still-klausulen i EU's Associeringsaftale med Tyrkiet.

Landsretten forelagde under sagen spørgsmålet præjudicielt for EU-Domstolen, som ved dom i december 2022 fandt, at danskprøvekravet i udlændingelovens dagældende § 9, stk. 12, nr. 5, var i strid med stand still-klausulerne i EU's Associeringsaftale med Tyrkiet, jf. sag C-279/21, X mod Udlændingenævnet.





Udlændingenævnet tog herefter bekræftende til genmæle, hvorefter landsretten ophævede Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling i Udlændingenævnet.

Udlændingenævnet behandlede herefter sagen på ny og hjemviste den til fornyet behandling i Udlændingestyrelsen. Afgørelsen er offentliggjort på Udlændingenævnets hjemmeside som [FAM/2023/2](#).

### **Selvforsørgelseskravet kunne fraviges som følge af mangelfuld vejledning fra en kommune**

En anden sag, hvor Udlændingenævnets afgørelse blev ophævet, var Østre Landsrets dom fra januar 2023. Sagen vedrørte bl.a. kommunens manglende vejledning om de opholdsretlige konsekvenser for ansøgeren af at modtage kontanthjælp, og om der på den baggrund var grundlag for at fravige selvforsørgelseskravet i udlændingelovens § 9, stk. 5. Landsrettens dom i sagen er offentliggjort i Ugeskrift for Retsvæsen som U2023.2221.

### **Sager behandlet af Folketingets Ombudsmand**

Det fremgår af Folketingets Ombudsmands oversigt over afsluttede sager i 2023 fordelt på myndigheder m.v., at ombudsmanden har behandlet 43 sager vedrørende Udlændingenævnet.

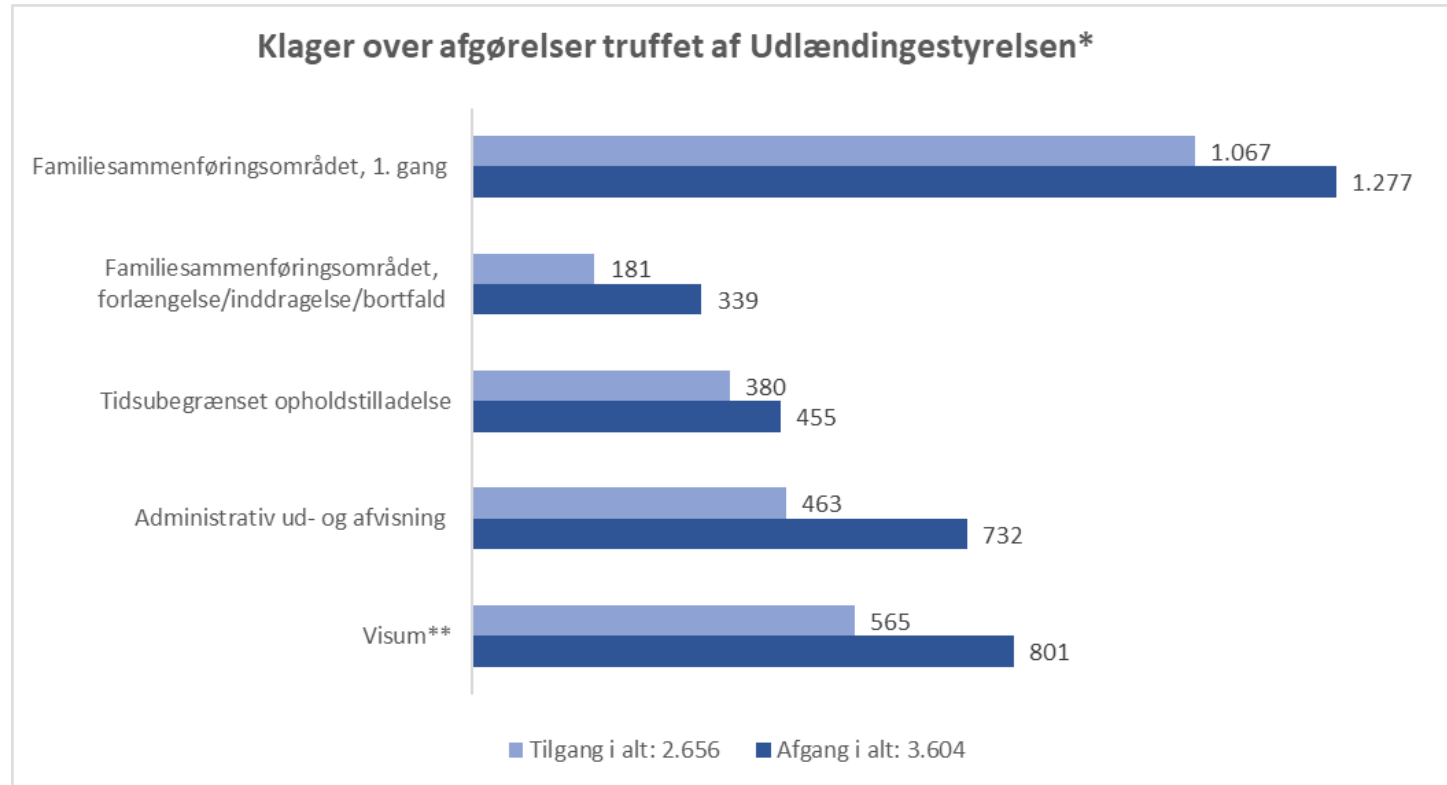
Af disse 43 sager blev 8 sager afsluttet uden kritik, henstilling, anbefalinger m.v., 29 sager blev afsluttet med "anden form for behandling og hjælp til borgerne", og 6 sager blev afvist af formelle grunde.

Folketingets Ombudsmands oversigt over afsluttede sager i 2023 fordelt på myndigheder m.v. kan læses på Folketingets Ombudsmands hjemmeside.

# Tal og fakta vedrørende Udlændingenævnets afgørelser i 2023

**Figur 1**

Udlændingenævnets indkomne sager set i forhold til afgjorte sager i 2023



\* Opgørelsen omfatter de største sagsgrupper.

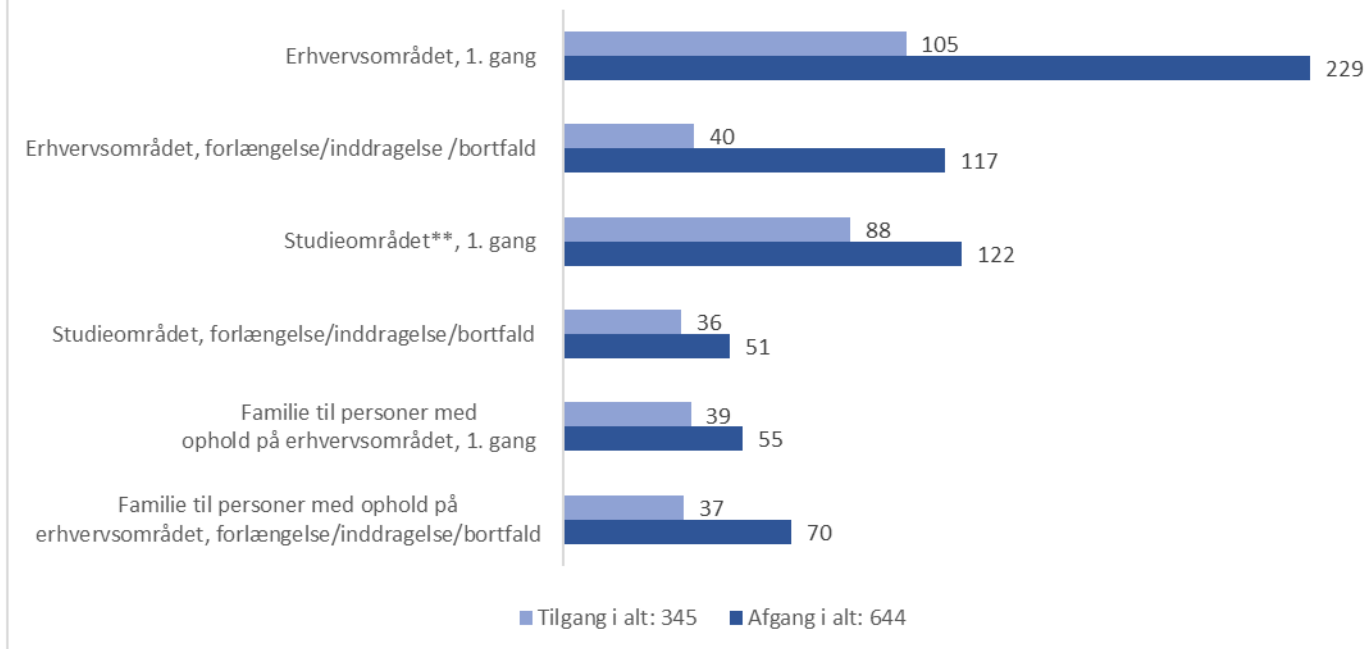
\*\* Omfatter kun afslag meddelt af Udlændingestyrelsen i første instans efter forelæggelse fra danske repræsentationer.

Note: Familiesammenføringsområdet indeholder familiesammenføring (ægtefæller/faste samlevende og mindreårige børn) og øvrige opholdssager. Øvrige opholdssager omfatter ansøgninger om opholdstilladelse vedrørende bl.a. adoption, andre familiemedlemmer end mindreårige børn og ægtefæller/faste samlevende (anden familie), ikke familiemæssig tilknytning til person i Danmark, immigrationssager, dansk mindretal og tidligere dansk statsborgskab.

Udlændingenævnet bemærker, at en klage vedrørende den samme udlænding kan føre til flere afgørelser, der træffes samtidigt.

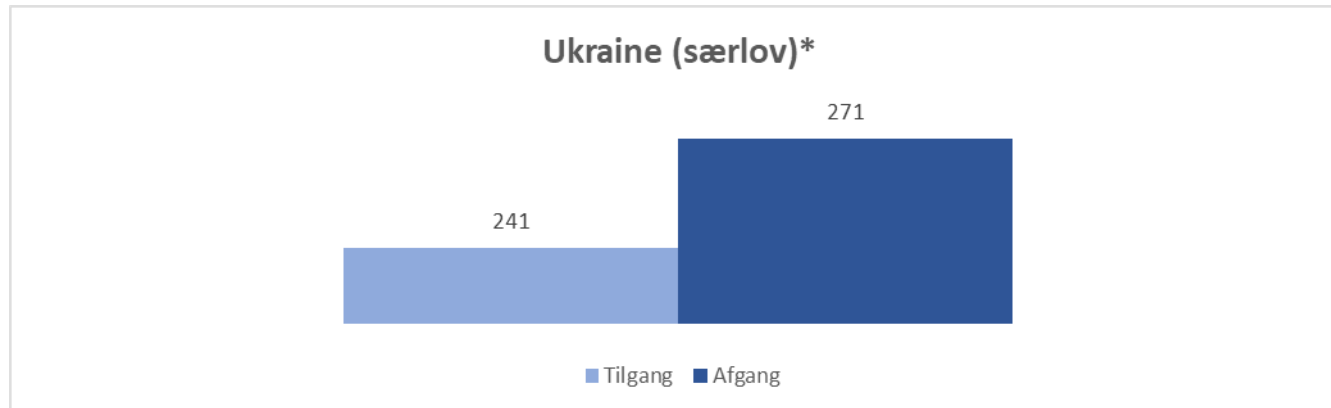
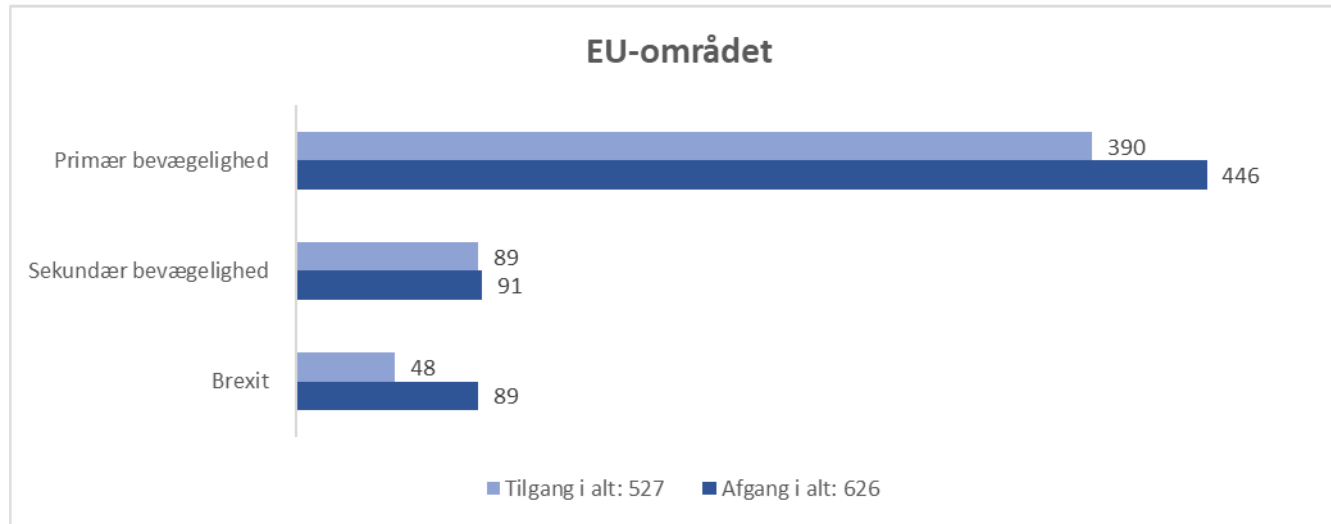
EU-sager er ikke inkluderet i ovenstående oversigt. Sager vedrørende familiemedlemmer til herboende unionsborgere og familiemedlemmer til danske statsborgere, der har anvendt EU's regler om fri bevægelighed, indgår under statistikføringen på EU-området.

### Klager over afgørelser truffet af Styrelsen for International Rekruttering og Integration\*



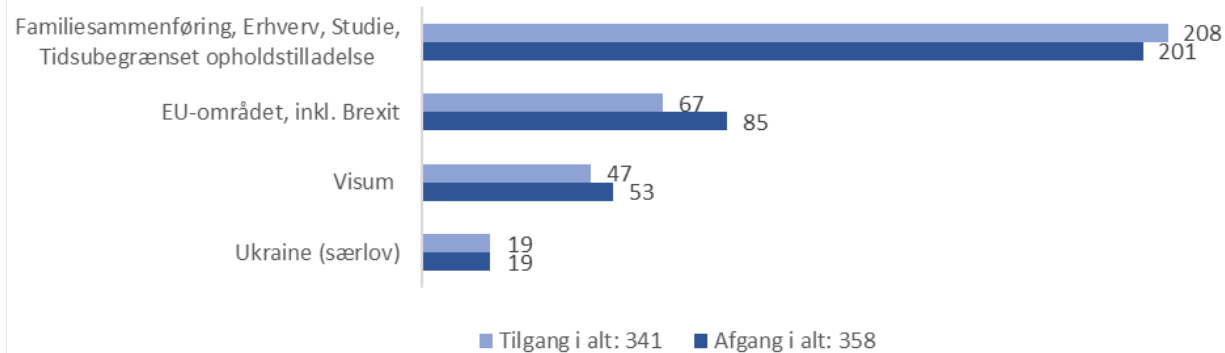
\* Opgørelsen omfatter de største sagsgrupper.

\*\* Studieområdet omfatter ansøgninger om ophold som studerende (inkl. Ph.D.), praktikanter, volontører og ansøgninger fra personer, der søger om opholdstilladelse med henblik på at opnå autorisation som læge, tandlæge eller sygeplejerske i Danmark.

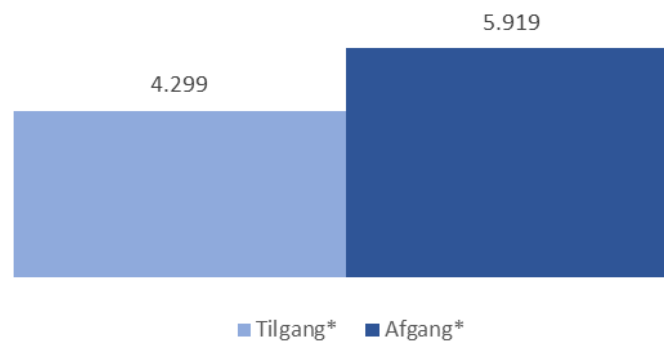


\* Opgørelsen omfatter de største sagsgrupper.

### Genoptagelsesansøgninger af afgørelser truffet af Udlændingenævnet



### Alle Udlændingenævnets sagstyper



\*Tallene omfatter alle Udlændingestyrelsens afgørelser, bl.a. også Associeringsaftalen, identitetsfastlæggelse, indrejseforbud, fremmedpas, tilbagerejsetilladelser m.v., og alle Styrelsen for International Rekruttering og Integrations afgørelser, bl.a. også au pair, Working Holiday m.v.

## Figur 2

Udlændingenævnets afgjorte sager i 2023 fordelt på udvalgte behandlingsformer

	Mundtligt nævnsmøde	Skriftligt nævnsmøde	Formandskompetence	Sekretariatskompetence	Afvist pga. for sen klage
Familiesammenføringsområdet, 1. gang	62	574	195	295	16
Familiesammenføringsområdet, forlængelse/inddragelse/bortfald	0	191	46	59	5
Tidsubegrænset opholdstilladelse	0	129	201	82	9
Administrativ ud- og afvisning	0	65	611	23	5
Erhvervsområdet, 1. gang	0	91	59	23	3
Erhvervsområdet, forlængelse/inddragelse, bortfald	0	47	32	10	4
Studieområdet, 1. gang	1	25	54	15	2
Studieområdet, forlængelse/inddragelse, bortfald	0	11	15	7	1
Familie til personer med ophold på erhvervsområdet, 1. gang	1	20	18	5	1
Familie til personer med ophold på erhvervsområdet, forlængelse/inddragelse, bortfald	0	32	11	10	1
Brexit	0	30	23	26	2
Sekundær bevægelighed	0	59	5	11	2
Primær bevægelighed	4	247	102	47	10
Ukraine (særlov)	0	23	189	24	1
Genoptagelsesanmodninger	0	24	12	247	0
I alt:	68	1.568	1.573	884	62

Note: Opgørelsen omfatter sagsgrupperne som vist i Figur 1.

Det er ikke teknisk muligt at trække tal på afgjorte visumsager fordelt på behandlingsform.

### Figur 3

Udlændingenævnets afgjorte sager i 2023 fordelt på udvalgte udfald



Note: Tallene omfatter følgende sager: 1. gang, forlængelse, inddragelse og bortfald.

Tallene omfatter ikke andre udfald, herunder bl.a. afvisning, afsluttet uden afgørelse m.v.

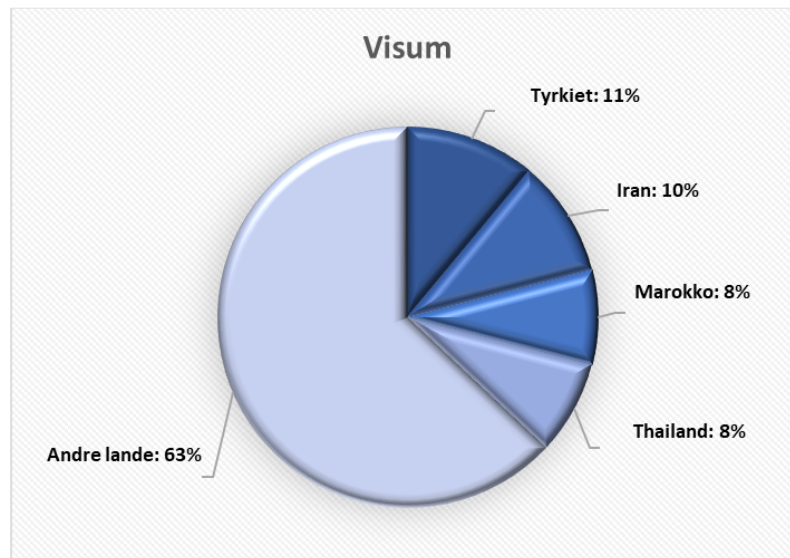
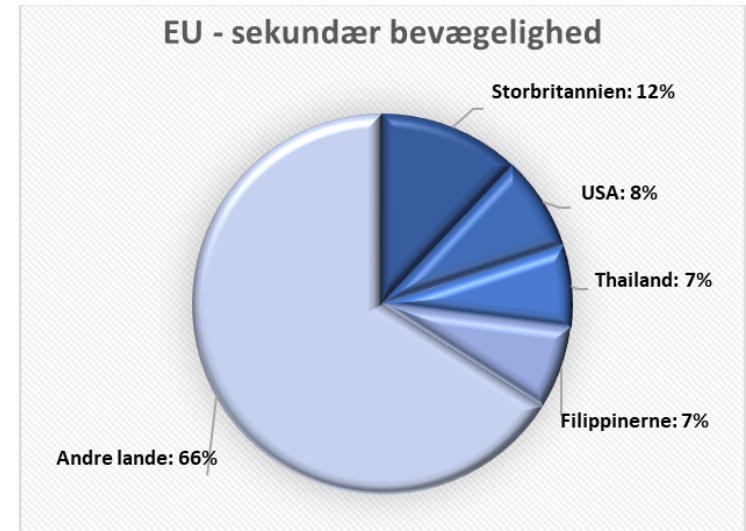
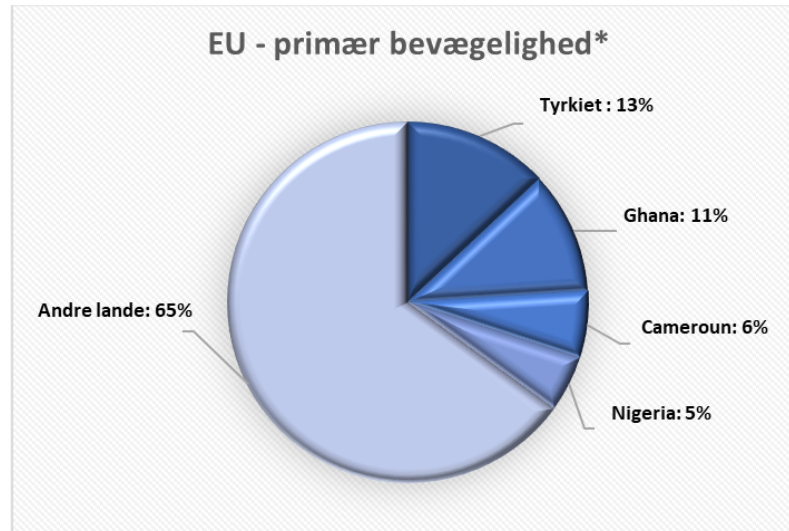
#### Figur 4

Udlændingenævnets gennemsnitlige sagsbehandlingstider i afgjorte sager i 2023

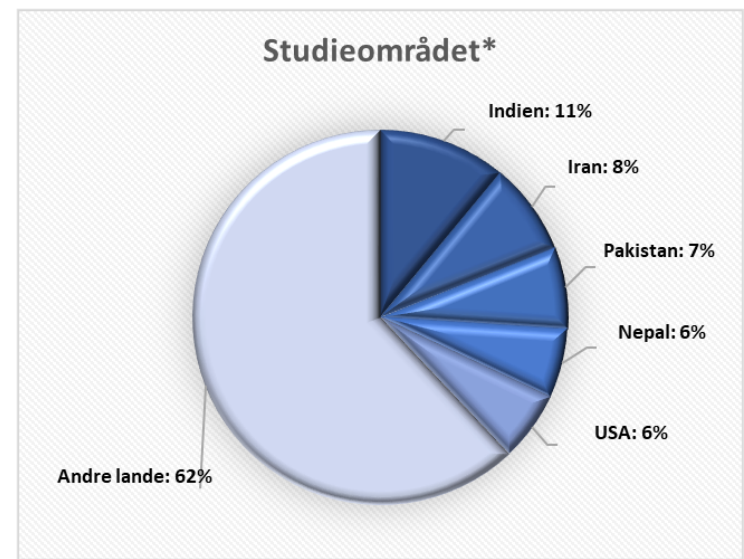
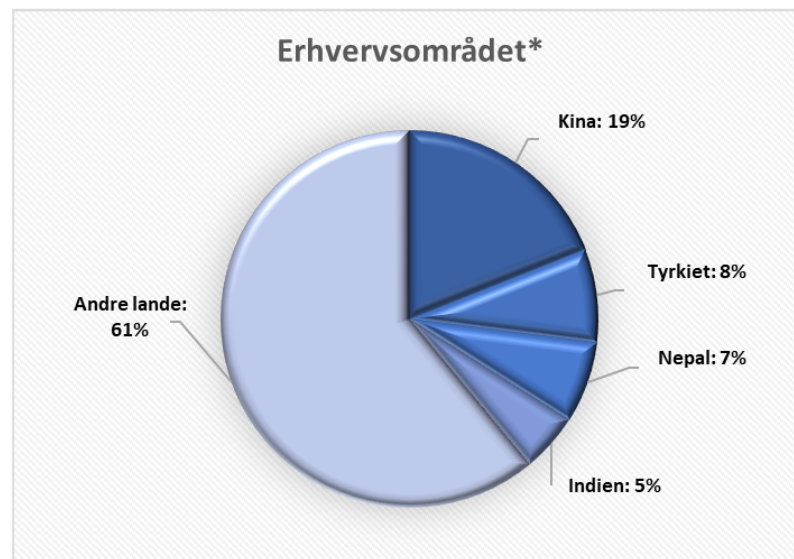
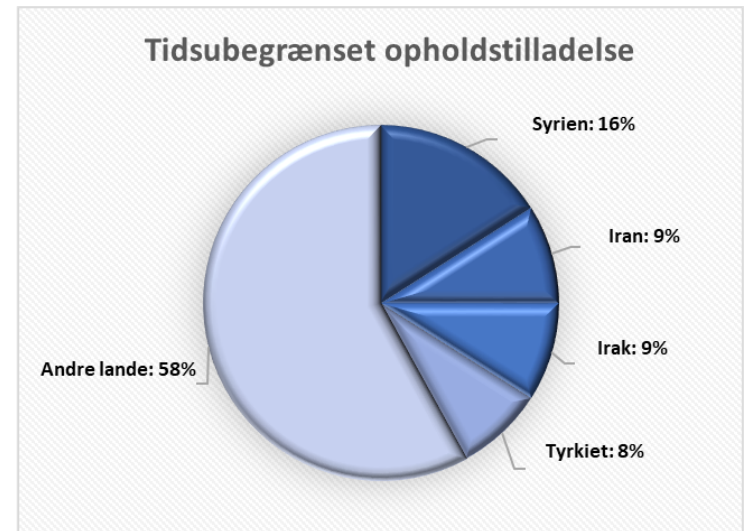
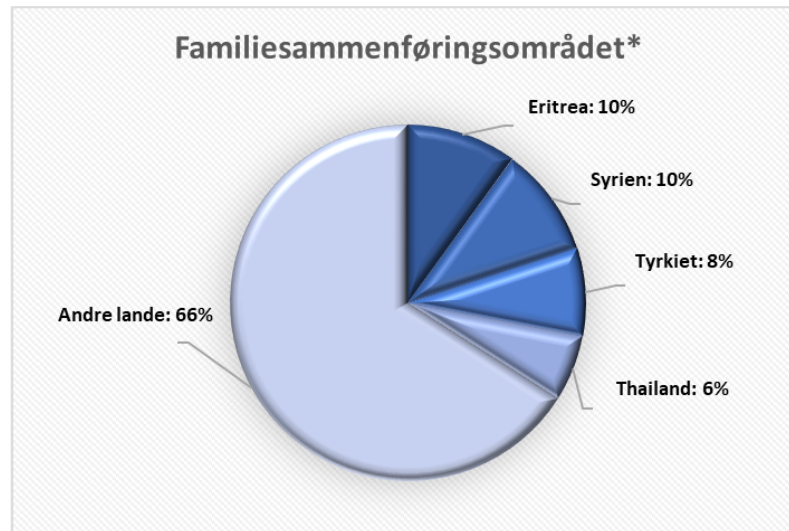
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid for hele år 2023	Dage
Klager over Udlændingestyrelsens afgørelser	349
Klager over Styrelsen for International Rekruttering og Integrations afgørelser	396
EU-området, inkl. Brexit	181
Visum	155
Alle Udlændingenævnets afgjorte sager	288

## Figur 5

Nationalitetsfordeling i Udlændingenævnets afgjorte sager i 2023



\*Tallene omfatter medfølgende familiemedlem til en unionsborger



\*Tallene omfatter følgende sager: 1. gang, forlængelse, inddragelse og bortfald.