

Lone B. Christensen
Kira Hallberg
Gunnar Homann
Kim U. Kjær
Ida Elisabeth Koch
Nina Lassen
Pernille B. Mikkelsen
Henrik Thomassen
Jens Vedsted-Hansen



3. udgave

UDLÅNDINGERET

Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Udlændingeret

Denne side er købt på www.ebog.dk og er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere
eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

This page intentionally left blank

Lone B. Christensen, Kira Hallberg,
Gunnar Homann, Kim U. Kjær,
Ida Elisabeth Koch, Nina Lassen,
Pernille B. Mikkelsen, Henrik Thomassen,
Jens Vedsted-Hansen

Udlændingeret

3. udgave



Jurist- og Økonomforbundets Forlag
2006

Udlændingeret
3. udgave, 1. oplag

© 2006 by Jurist- og Økonomforbundets Forlag

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

Omslag: Morten Højmark
Tryk: Narayana Press, Gylling
Indbinding: Damm's Forlagbogbinderi, Randers

Printed in Denmark 2006
ISBN 87-574-1119-0

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Lyngbyvej 17
Postboks 2702
2100 København Ø

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

Forord

Med den foreliggende 3. udgave af *Udlændingeret* har vi indarbejdet de ændringer af udlændingelovgivningen, som er blevet gennemført siden 2. udgavens fremkomst i 2000, i fremstillingen af reglerne om udlændinges adgang til og ophold i Danmark. Da der i denne seksårsperiode er sket dybtgående ændringer både i de politiske hensyn, der ligger bag lovgivningen, og i den mere tekniske udformning af en række af lovens reguleringsområder, har bogen måttet gennemgå en omfattende revision for at kunne give en dækken-de fremstilling af den aktuelle retstilstand.

Væsentlige dele af bogen er således nyskrevet, ligesom der i alle kapitler er tilføjet oplysninger om ny lovgivning og praksis. Da dette har medført betydelige udvidelser, har vi for at kunne holde fremstillingen i ét bind udeladt enkelte problemstillinger, som ikke har direkte betydning for udlændinges opholdsret.

Fremstillingen er baseret på udlændingeloven og tilhørende administrative forskrifter, således som de var gældende pr. 1. december 2005. Nogle ændringer i lovgivningen, som fremgår af fremsatte eller bebudede lovforslag, er kort omtalt på de relevante steder i bogen. For så vidt angår Flygtningenaevnets praksis er medtaget afgørelser trykt i Formandskabets beretninger til og med 12. beretning for 2003 samt et betydeligt antal nyere afgørelser, som er omtalt på baggrund af resuméer på Flygtningenaevnets hjemmeside.

Forarbejderne til lovændringer efter 1. januar 2000 er citeret ved angivelse af sidetal i de oprindelige lovforslag med bemærkninger, således som de blandt andet er optrykt i de af Integrationsministeriet udgivne »hvidbøger«. Mens dette formentlig vil være den enkleste henvisningsform for praktikere og studerende i det daglige arbejde med udlændingeretlige spørgsmål, har vi for at lette henvisninger til Folketingstidende som bilag optrykt en liste med spalte- og sidehenvisninger dertil for samtlige forslag til ændring af udlændingeloven.

Selvom vi har bestræbt os på at harmonisere fremstillingsformen, afspejler bogens kapitler de forskelle, som nødvendigvis følger af problemstillingernes varierende karakter og forfatternes forskellige indfaldsvinkler. Som i de tidligere udgaver står retlige vurderinger og synspunkter alene for den enkelte forfatters regning.

Forord

Vi vil gerne takke for mange værdifulde oplysninger, forslag og kommentarer, som vi har modtaget fra kolleger i forvaltningen, advokat- og organisationsverdenen samt undervisningssektoren, og fra studerende som har benyttet tidligere udgaver af bogen eller udkast til de nu foreliggende kapitler. Ellen Brinch Jørgensen takkes for at have stillet sit manuskript til 2. udgavens kapitel om indrejse og ophold for udlaendinge omfattet af EF-reglerne til rådighed i forbindelse med denne udgivelse. Endelig takker vi stud.jur. Kristina Ravn for et stort og dygtigt arbejde med kildesøgning og udarbejdelse af bogens registre.

Januar 2006

Forfatterne

Forfatterbiografi

Lone B. Christensen, cand.jur., kontorchef i Københavns Overpræsidium. Har fra 1992 til 1997 beskæftiget sig med udlændingeretlige spørgsmål, blandt andet som kontorchef i Indenrigsministeriets integrationskontor, som medlem af Flygtningenævnet og som kursuslektor i udlændingeret ved Københavns Universitet.

Kira Hjul Hallberg, cand. jur., ansat på Center for Ligebehandling af Handicappede. Har tidligere blandt andet været praktikant på Det Danske Center for Menneskerettigheder, international studievejleder ved Aarhus Universitet samt Danida-koordinator i International Student Centre i Århus.

Gunnar Homann, advokat, 1967-73 manuduktør ved Københavns Universitet, siden 1972 partner i advokatfirmaet König Homann Erichsen, København, 1984 beneficeret, 1991 censor ved Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet. Medlem af flere lovforberedende udvalg, herunder Udvisningsudvalget, Inkorporeringsudvalget og Arbejdsgruppen om betinget udvisning.

Kim U. Kjær, cand.jur., ph.d., ansat som seniorforsker ved Institut for Menneskerettigheder med speciale i dansk og europæisk asylret. Kursuslektor i udlændingeret ved Københavns Universitet.

Ida Elisabeth Koch, cand.jur., ph.d., har siden 1998 været ansat som seniorforsker på Institut for Menneskerettigheder. Har tidligere været ansat blandt andet hos Folketingets Ombudsmand og i Folketingets Udvalgsafdeling.

Nina Lassen, cand.jur., var i 1989-90 ansat som Legal Consultant for UNHCR i Hong Kong og har siden 1990 været ansat i Dansk Flygtningehjælps Asylafdeling.

Forfatterbiografi

Pernille Breinholdt Mikkelsen, cand.jur., specialattaché ved Danmarks Faste Repræsentation ved EU på det udlændingeretlige område. Har derudover beskæftiget sig med udlændingeret i Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Tidligere manuduktør i strafferet ved Københavns Universitet.

Henrik Thomassen, cand.jur., chefkonsulent. Har beskæftiget sig med udlændingeretlige spørgsmål gennem ansættelse i Indenrigsministeriet, Udlændingestyrelsen, Danmarks Faste Repræsentation ved EU og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration samt som medlem af Flygtningenævnet. Ekstern lektor i forfatningsret ved Københavns Universitet.

Jens Vedsted-Hansen, dr.jur., professor på Juridisk Institut, Aarhus Universitet. Har tidligere været ansat på Aalborg Universitetscenter, Det Danske Center for Menneskerettigheder og Københavns Universitet. Medlem af Flygtningenævnet 1987-94.

Indholdsfortegnelse

Del I Introduktion Generelle problemstillinger

Kapitel 1. Grundbegreber og hovedsondringer i udlændingeretten..	3
1. Udviklingslinier i kontrollen med udlændinge	3
2. Retskilder i udlændingeretten.....	5
2.1. Internationale normer – og statslig suverænitet.....	5
2.2. National lovgivning.....	8
3. Forskellige typer opholdsgrundlag.....	10
4. Opholdstilladelsers indhold og gyldighed.....	12
5. Om lovligt og ulovligt ophold	14
6. Udlændingemyndighedernes struktur	15
Kapitel 2. EU-reguleringen på indvandrings- og asylområdet for tredjelandsstatsborgere.....	19
1. Introduktion.....	19
2. Den mellemstatslige fase	19
2.1. Det indre marked – startskudet til en fælleseuropæisk udlændingepolitik	19
2.2. Maastricht-traktaten: Samarbejdet formaliseres i Unions-regi	22
3. Amsterdam-traktaten	23
3.1. RIA-området overføres til søjle 1	23
3.2. De nye fællesskabsretlige rammer	24
3.3. Schengen-samarbejdets integration i EU-retten	27
3.3.1. De eksisterende dele af Schengen-regelsættet	27
3.3.2. Fremtidige Schengen-regler	28
3.3.3. Visse landes særlige status	28
4. Senere traktater	29

Indholdsfortegnelse

4.1.	Nice-traktaten	29
4.2.	Tiltrædelses-traktaten	30
4.3.	Charteret	31
5.	Status vedrørende retsgrundlag m.v.	32
6.	Danmarks position	33
6.1.	Det danske forbehold over for RIA-samarbejdet	33
6.2.	Amsterdam-traktaten aktiverer forbeholdet.....	34
7.	Vedtagne retsakter	37

Del II Indrejse og indrejsekontrol

Kapitel 3. Almindelige indrejsebetingelser:

	Visum- og afvisningsreglerne.....	43
1.	Introduktion.....	43
1.1.	Begrebsfastlæggelse	43
1.2.	Kort om den følgende fremstilling.....	45
2.	Visumreglerne.....	45
2.1.	De visumpligtige lande.....	46
2.2.	Grundbetingelser for opnåelse af Schengen-visa	47
2.3.	Nationale retningslinjer for udstedelse af visum	48
2.3.1.	De tre landegrupper	50
2.3.2.	Forlængelse af korttidsophold i Danmark.....	53
2.4.	Personligt fremmøde, økonomisk sikkerhedsstillelse og karensperiode.....	54
2.5.	Kort om de danske repræsentationers opgaver og kompetence	57
3.	Afvisningsreglerne.....	59
3.1.	Generelt om afvisning	59
3.2.	De enkelte afvisningsgrunde	60
3.3.	Afvisningsadgangens tidsmæssige udstrækning	64
3.4.	Kompetence- og klageregler	65
3.5.	Særligt om afvisning til Tyskland og til de nordiske lande	66

Kapitel 4. Afvisning og overførsel m.v. af asylansøgere

1.	Introduktion: Den danske asylprocedure i hovedtræk	69
1.1.	De tre faser.....	69
1.2.	Underhold m.v.....	71

2.	Første asyllandsreglen	72
2.1.	Generelt om princippet	72
2.2.	Nærmere om princippets to varianter	73
3.	Dublin-proceduren	76
3.1.	Retsgrundlag og tiltrædelse	76
3.1.1.	Eurodac-forordningen	78
3.2.	Dublin II-forordningen	79
3.2.1.	Definitioner og generelle principper	80
3.2.2.	Kriterierne for ansvarsfastlæggelsen	82
3.3.	Dublin-regelsættet i dansk ret	85
3.4.	Iværksættelsesproceduren	86
3.5.	Generelt om overførsel og tilbageførsel	88
3.5.1.	Begrebsfastlæggelse	89
3.5.2.	Afgørelsesgrundlaget	90
3.6.	Nærmere om overførsel	92
3.7.	Nærmere om tilbageførsel	94
3.7.1.	Tilbageførsel til verserende asylsag	95
3.7.2.	Tilbageførsel til tilbagekaldt asylsag	97
3.7.3.	Tilbageførsel til afslået asylsag	97
3.7.4.	Tilbageførsel til verserende Dublin-sag	98
3.8.	Særligt om overførsel og tilbageførsel til Tyskland, Sverige og Norge	98
3.9.	Den danske humanitære klausul	99
3.10.	Andre undtagelsestilfælde	101
3.11.	Modtagelse, overtagelse og tilbagetagelse	102
4.	Afvisning af asylsøgere	104
4.1.	De materielle betingelser	104
4.2.	Den humanitære klausul	108
4.3.	Afvisning efter indrejsen	109
4.4.	Særreglen i § 28, stk. 7	109
4.5.	Kompetence- og klageregler	111
4.6.	Beskyttelsesmæssige problemer	112
4.6.1.	Forholdet til de internationale standarder	113
4.7.	Fremskudte håndhævelsesmekanismer	114
4.7.1.	Transportørsanktionerne	115
4.7.2.	Udlændingeattachéer m.v.	116

Del III
Indvandring, familiesammenføring m.v.

Kapitel 5. Familiesammenføring	121
1. Oversigt over familiesammenføringsreglerne og deres udvikling	121
2. Internationale forpligtelser vedrørende beskyttelse af familielivet	123
3. Grundbetingelser for ret til familiesammenføring	128
3.1. Ægtefæller og samlivspartnere.....	128
3.1.1. Alderskravet.....	128
3.1.2. Herboendes statsborgerskab eller opholdsstatus samt bopæl	134
3.1.3. Betingelser vedrørende ægteskabet.....	136
3.1.4. Faste samlivsforhold.....	137
3.1.5. Kravet om samliv på fælles bopæl	139
3.2. Børn	143
3.2.1. Tilladelse til ophold hos forældremyndig-hedens innehaver.....	143
3.2.2. Tilladelse til ophold hos andre herboende personer.....	149
4. Supplerende betingelser for opholdstilladelse til ægtefæller.....	150
5. Det særlige frivillighedskrav	155
5.1. Frivillighedskravets indhold.....	156
5.1.1. Tvivl om ægteskabets frivillighed.....	156
5.1.2. Tidlige ægtefællesammenføring som bevismoment.....	158
5.2. Ægteskab mellem nærtbeslægtede m.v.....	160
5.3. Dispensation fra det særlige frivillighedskrav	162
6. Pro forma-relationer.....	163
7. Tilknytningskrav	168
7.1. Tilknytningskravets indhold.....	169
7.2. Tilknytningskravets ophør efter 28 års statsborgerskab eller lovligt ophold	175
7.2.1. Fritagelse fra kravet efter 28 års stats-borgerskab .	175
7.2.2. Generel dispensation efter 28 års lovligt ophold	177
7.3. Konkret dispensation fra tilknytningskravet.....	179
8. Forsørgelsesbetingelser	180
8.1. Forsørgelsespligt.....	180
8.2. Forsørgelsesevne	180

8.2.1.	Krav om godtgørelse af forsørgelsesevne.....	180
8.2.2.	Vurderingen af forsørgelsesevne.....	181
9.	Sikkerhedsstillelse	182
10.	Krav om selvforsørgelse: spærreperiode ved modtagelse	183
11.	Boligkrav.....	184
11.1.	Betingelse og dispensationsadgang.....	184
11.2.	Boligkravets indhold	185
12.	Krav om integrationserklæring.....	187
13.	Tidlige samlivskriminalitet: 10 års-spærreperiode	188
14.	Supplerende betingelser for opholdstilladelse til børn	189
14.1.	Forsørgelses- og boligkrav	189
14.1.1.	Krav om godtgørelse af forsørgelsesevne.....	189
14.1.2.	Boligkrav	190
14.2.	Integrationspotentiale	191
14.3.	Hensyn til barnets tarv.....	192
14.3.1.	Tidlige opholdstilladelse bortfaldet	192
14.3.2.	Åbenbar modstrid med barnets tarv	193
14.4.	Spærreperiode for vodelige forældre m.fl.	193
15.	Administrative og processuelle spørgsmål i familiesammenføringssager.....	194
15.1.	Indgivelse og behandling af ansøgning	194
15.2.	Pas eller anden rejselegitimation.....	198
15.3.	Udstedelse af opholdstilladelse	198
15.4.	Domstolsprøvelse efter Udl. § 52	199
Kapitel 6. Opholdstilladelser efter udlændingelovens §§ 9 a-9 f	203	
1.	Indledning	203
2.	Væsentlige beskæftigelsesmæssige eller erhvervsmæssige hensyn	204
2.1.	Almindeligt og ikke almindeligt lønarbejde	205
2.2.	Lønarbejde omfattet af positivlisten – særordning for udlændinge med særlige kvalifikationer	208
2.3.	Opholdstilladelse efter Udl. § 9 a, stk. 2 – Fastholdelse af udenlandsk arbejdskraft	209
2.4.	Betingelser for at opnå opholdstilladelse, opholdstilladelsens længde mv.....	210
3.	Væsentlige hensyn af humanitær karakter – Udl. § 9 b.....	212
3.1.	Forskellige humanitære hensyn	213
3.2.	Eksempler fra praksis	216
3.3.	Opholdstilladelsens længde, arbejdstilladelse mv.....	219

Indholdsfortegnelse

4.	Ganske særlige grunde, udsendelseshindringer	219
4.1.	Ganske særlige grunde – Udl. § 9 c, stk. 1	219
4.1.1.	Uddannelse	220
4.1.2.	Au pair	222
4.1.3.	Praktikanter	223
4.1.4.	Enkeltilfælde – ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed	224
4.2.	Opholdstilladelse på grund af udsendelseshindringer – Udl. § 9 c, stk. 2	226
4.3.	Uledsagede mindreårige asylansøgere – Udl. § 9 c, stk. 3	227
4.4.	Opholdstilladelsens længde, arbejdstilladelse mv	229
5.	Udlændinge, der tidligere har haft dansk indfødsret – Udl. § 9 d	231
6.	Udlændinge fra Kosovoprovinssen	232
6.1.	Opholdstilladelsens længde, arbejdstilladelse mv	233
7.	Udlændinge der skal virke her i landet som religiøse forkyndere mv	234
7.1.	Betingelser for opholdstilladelse	234
7.2.	Udstedelse af opholdstilladelse mv	237

Kapitel 7. Indrejse og ophold for udlændinge omfattet af

EU-reglerne	239	
1.	Indledning	239
2.	Retsgrundlaget	240
2.1.	EU-retten	240
2.2.	Dansk ret	242
3.	Ret til indrejse og korttidsophold	243
4.	EU-borgere med ret til længerevarende ophold	246
4.1.	Indledning	246
4.2.	Arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende, tjenesteydere og tjenesteydelsesmodtagere	249
4.2.1.	Arbejdstagere	249
4.2.2.	Arbejdstageres rettigheder	252
4.2.3.	Selvstændige erhvervsdrivende og tjenesteydere	253
4.2.4.	Modtagere af tjenesteydelser	254
4.2.5.	Personer, der har ret til at forblive efter ophør af lønnet beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirk somhed	256
4.2.6.	Forlængelse og varighed af EU-opholdsbeviset	257

4.2.7.	Overgangsregler om arbejdskraftens fri bevægelsighed i forbindelse med EU's udvidelse	257
4.3.	Opholdsret for andre EU-borgere	258
4.3.1.	Personer, der råder over tilstrækkelige midler	259
4.3.2.	Studerende	260
5.	Familiemedlemmers ret til ophold	261
5.1.	Familiemedlemmer til arbejdstagere, selvstændige erhvervssyndende, tjenesteydere og modtagere af tjenesteydelse	262
5.2.	Familiemedlemmer til studerende	265
5.3.	Familiemedlemmer til personer med tilstrækkelige midler	265
5.4.	Familiemedlemmer til personer med fortsat opholdsret	266
5.5.	Faste samlevere	266
5.6.	Opholdsbevisets gyldighed	267
5.7.	Særligt om familiesammenføring, hvor EU-borgeren opholder sig i sit eget hjemland	267
6.	Opholdsret for tredjelandsstatsborgere	271
6.1.	Udstationering	272
6.2.	Associeringsaftaler	273
7.	Opholdsrettens ophør	275
7.1.	Indledning	275
7.2.	Udvisning	276
7.3.	Bortfald og inddragelse	280
7.3.1.	Bortfald	280
7.3.2.	Inddragelse	281
7.4.	Processuelle krav	284
8.	Udviklingstendenser i EU-opholdsretten	285

Del IV Materiel og processuel asylret

Kapitel 8. Flygtningekonventionen og udlændingelovens flygtningebegreber.....	291
1. Indledning – Udlændingelovens § 7	291
2. Flygtninge i historisk perspektiv	292
2.1. Historisk baggrund	292
2.2. Begrebet flygtning efter 1. Verdenskrig	292

Indholdsfortegnelse

2.3.	Flygtningekonventionen af 1951 og Protokollen af 1967	293
3.	Komplementære former for beskyttelse – Tematiske og regionale løsninger.....	294
3.1.	FN's Torturkonvention.....	295
3.2.	OAU og Cartagena Deklarationen.....	295
3.3.	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention	295
3.4.	EU-regulering	296
3.4.1.	EU Direktiv om Midlertidig Beskyttelse	296
3.4.2.	EU's Kvalifikationsdirektiv	296
4.	Grundlæggende om asylreglerne.....	297
4.1.	International beskyttelse vs. national beskyttelse.....	297
4.2.	Non-refoulement	297
5.	Betingelserne i Flygtningekonventionens flygtningedefinition	298
5.1.	»Forfølgelse«.....	298
5.1.1.	Menneskerettighedskrænkelser som forfølgelse	298
5.1.2.	Forfølgelsens udover – »Agent of Persecution«.....	303
5.2.	»Velbegrundet frygt«	306
5.2.1.	Objektiv risiko	306
5.2.2.	Risikoens tidsmæssige faktor	310
5.2.3.	»Sur place«	312
5.2.4.	Subjektive forhold	314
5.2.5.	Stærk traumatisering – »udpræget subjektiv frygt« – på grund af tidligere forfølgelse	315
5.2.6.	Internt flugtalternativ – Internt beskyttelses- alternativ	317
5.3.	»Uden for det land, i hvilket ansøgeren har statsborger- skab eller tidligere har haft fast bopæl«.....	322
5.3.1.	Statsløshed	322
5.3.2.	Diplomatisk asyl.....	324
5.3.3.	Dobbelts statsborgerskab	325
5.3.4.	Internt fordrevne personer	325
5.4.	Kravet om bestemte årsager	326
5.4.1.	Udskillelse til forfølgelse	326
5.4.2.	Race.....	328
5.4.3.	Religion.....	330
5.4.4.	Nationalitet.....	332
5.4.5.	Tilhørssforhold til en særlig socialgruppe	333

5.4.5.1.	Kønsrelateret forfølgelse	336
5.4.5.2.	Socialgruppe baseret på seksuel orientering.....	351
5.4.5.3.	»Trafficking«	353
5.4.5.4.	Ofre for familieplanlægningspolitik.....	356
5.4.5.5.	Familiemaessig baggrund.....	361
5.4.6.	Politisk overbevisning	365
5.5.	Særlige kategorier.....	370
5.5.1.	Forfølgelse eller strafforfølgning – Politiske eller borgerlige forbrydelser	370
5.5.2.	Militærnægtelse eller desertion	371
5.5.2.1.	Militærunddragelsens motiver	371
5.5.2.2.	Diskrimination i relation til Flygtningekonventionens fem årsager	378
6.	Udlændingelovens beskyttelsesstatusbegreb	378
6.1.	Komplementære former for beskyttelse – historisk udvikling	378
6.2.	Lovændring af juni 2002 – Beskyttelsesstatus	379
6.3.	Danmarks internationale forpligtelser i relation til menneskerettighederne	381
6.3.1.	Tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf	382
6.3.2.	Forbuddets absolute karakter	384
6.3.3.	Forfølgelsens udover – »agent of persecution«	385
6.3.4.	Internt flugtalternativ – internt beskyttelsesalternativ	386
6.4.	Flygtningenævnets praksis	387
6.4.1.	Strafferetlige sanktioner – generelt	387
6.4.1.1.	Militærunddragelse	388
6.4.1.2.	Republikflugt	389
6.4.1.3.	Længde af straf, strafformer og forhold under afsoning i øvrigt.....	390
6.4.1.4.	Dødsstraf.....	393
6.4.2.	»Agent of persecution«	394
6.4.2.1.	Manglende myndighedsbeskyttelse – generelt.....	394
6.4.2.2.	Overgreb inden for privatsfæren	397
6.4.2.3.	Familieretlige konflikter	398
6.4.2.4.	Ofre for organiseret kriminalitet	401
6.4.3.	»Tvingende humanitære grunde«.....	403

Indholdsfortegnelse

6.4.4.	Stærk traumatisering – »udpræget subjektiv frygt« – på grund af tidligere forfølgelse	405
6.4.5.	Absolut karakter af forbuddet mod udsendelse til dødsstraf, tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf	406
7.	Bevisspørsgsmål	407
7.1.	Beviskrav og bevisbyrderegler	407
7.2.	»Benefit of the doubt«	409
7.3.	Prima face flygtninge	412
7.4.	Bevisspørsgsmål for særlige grupper	414
7.4.1.	Mentalt forstyrrede personer	414
7.4.2.	Uledsagede mindreårige	415
8.	Statusvalg	415
9.	Flygtningekonventionens udelukkelsesgrunde	419
9.1.	Assistance eller beskyttelse under andre FN-organer	420
9.2.	Statborgerskabslignende beskyttelse	421
9.3.	Beskyttelse ufortjent	421
9.3.1.	Forbrydelser mod freden, krigsforbrydelser eller forbrydelser mod menneskeheden	423
9.3.2.	Alvorlig ikke-politisk forbrydelse	427
9.3.3.	Handlerier, uforenelige med FN's mål og principper	432
9.4.	Proceduremæssige spørgsmål	432
9.5.	Beskyttelsesstatus og udelukkelsesgrunde	435
9.6.	Udlændingelovens udelukkelsesgrunde	435
10.	Første asyllandsbegrebet	436
10.1.	Første asyllandsbegrebet i international ret	436
10.2.	Første asyllandsbegrebet i dansk ret	439
10.2.1.	»Har opnået beskyttelse« eller »må antages at kunne opnå beskyttelse«	440
10.2.2.	»Nær tilknytning«	444
10.2.3.	Bevisbyrde	445
10.2.4.	Forholdet til Udl. § 9 og konventionssikrede rettig- heder	447
11.	Konsekvensstatus	448
12.	Flygtningekonventionens ophørsgrunde	450
13.	Beskyttelse til personer på flugt fra væbnede konflikter	452
Kapitel 9. Klageproceduren i asylsager	457	
1.	Asylprocedurens retlige grundlag og betydning	457

2.	Internationale standarder for asylproceduren.....	459
2.1.	Generelle standarder.....	459
2.2.	Standarder vedrørende særlige sagstyper	461
3.	Klageordningens baggrund og udvikling	464
4.	Flygtningenævnets retlige status	467
4.1.	Uafhængigt og domstolslignende	467
4.2.	Ombudsmandskontrol med Flygtningenævnet.....	468
4.3.	Domstolsprøvelse af Flygtningenævnets afgørelser.....	469
4.4.	Domstol eller lignende?	473
5.	Flygtningenævnets opbygning	474
5.1.	Sammensætningen af nævnet.....	474
5.2.	Formandskompetence	475
5.2.1.	Visitationsbeføjelser	475
5.2.2.	Sager indbragt efter forsøg på behandling efter § 53 b	476
5.2.3.	Sager med åbenbart grundlag for asyl.....	477
5.2.4.	Genoptagelsessager	477
5.3.	Koordinerende virksomhed.....	478
6.	Kompetenceområde	481
7.	Klagesagens behandling i Flygtningenævnet.....	485
7.1.	Klageindgivelse og opsættende virkning.....	485
7.2.	Flygtningenævnets sagsforberedelse	486
7.3.	Advokatbeskikkelse	486
7.4.	Sagsoplysning.....	488
7.5.	Nævnsmødet	490
7.6.	Behandling på skriftligt grundlag	491
7.7.	Votering og afgørelse	494
8.	Partsrettigheder under nævnsproceduren	495
8.1.	Generelt om det processuelle regelgrundlag.....	495
8.2.	Aktindsigt	496
8.3.	Kontradiktion.....	497
8.4.	Begrundelse	497
9.	Flygtningenævnets beslutningsramme	498
9.1.	Inddragelse af nye oplysninger	499
9.2.	Omgørelse til skade for klageren?	502
10.	Genoptagelse af sager i Flygtningenævnet	502
Kapitel 10. Åbenbart grundløs-proceduren.....	505	
1.	Baggrund.....	505
2.	Proceduren	506

Indholdsfortegnelse

2.1.	Den indledende visitation.....	506
2.2.	Sagsgangen	508
3.	Dansk Flygtningehjælps kompetence	510
4.	Begrebet »åbenbart grundløs«.....	512
4.1.	Indholdsløse ansøgninger	514
4.2.	Udsigtsløse ansøgninger.....	514
4.2.1.	Flygtningenævnets praksis som målestok.....	516
4.2.2.	Den substantielle margin	516
4.3.	Bevisforhold	518
4.4.	Troværdighedssagerne	519
5.	Retsmidler efter endeligt afslag.....	523
6.	Retssikkerhedsmæssige aspekter.....	526

Del V Opholdstilladelse og statsborgerret

Kapitel 11. Tidsbegrænsning og forlængelse af opholdstilladelser	531
1. Reglernes baggrund og funktion	531
2. Forlængelse af tidsbegrænset opholdstilladelse	534
3. Udstedelse af tidsubegrænset opholdstilladelse	535
3.1. Tidsmæssige betingelser: Krav til opholdsperioden.....	535
3.1.1. Hovedreglen om 7 års ophold	535
3.1.2. Særregler om kortere opholdstid.....	537
3.1.3. Dispensation fra de tidsmæssige betingelser	538
3.1.4. Beregning af opholdsperioder	540
3.2. Betingelser om kriminalitetsfrihed.....	543
3.3. Supplerende betingelser vedrørende integration m.v	544
3.3.1. Gennemførelse af introduktionsprogram	545
3.3.2. Beståelse af danskprøve	546
3.3.3. Ikke forfalden gæld til det offentlige	547
4. Kompetence og procedure vedrørende tidsbegrænsnings- spørgsmål	548
Kapitel 12. Bortfald og inddragelse af opholdstilladelser.....	551
1. Definition og retlig karakteristik	551
2. Bortfaldssituationer.....	553
2.1. Opgivelse af bopæl.....	553
2.2. Ophold uden for Danmark	555

2.3.	Dispensation fra bortfaldsgrundene	557
2.4.	Hjemsendelse af forsørgesmæssige grunde	560
2.5.	Erhvervelse af dansk indfødsret.....	562
3.	Særligt om bortfald af opholdstilladelser som flygtning	563
3.1.	Modifikation af de generelle bortfaldsgrunde	563
3.2.	Frafald af flygtningestatus?	567
3.3.	Udvidet adgang til frivillig repatriering.....	568
4.	Inddragelse af opholdstilladelser.....	571
4.1.	Inddragelsesgrundene	571
4.1.1.	Urigtigt eller ophørt grundlag for opholdstil- ladelsen	571
4.1.1.1.	Generelt om inddragelseshjemmelen	571
4.1.1.2.	Særligt om inddragelse af flygtninges opholds- tilladelse	573
4.1.2.	Manglende rejsedokument	577
4.1.3.	Vilkårsovertrædelse	578
4.1.4.	Manglende opfyldelse af forsørgelsesbetingelser..	579
4.1.5.	Manglende opfyldelse af boligkrav.....	581
4.2.	Svigstilfælde	582
4.3.	Inddragelse i tilfælde af udelukkelsesgrunde eller kriminalitet.....	586
4.4.	Inddragelse som håndhævelse af Schengen-regler.....	588
4.5.	Skønsmæssige begrænsninger i inddragelsesadgangen	588
5.	Prøvelse af bortfalds- og inddragelsesafgørelser	590
Kapitel 13. Statsborgerret		595
1.	Begrebet statsborgerskab	595
2.	Internationale statsborgerretlige regler.....	597
3.	Nationale retsvirkninger af dansk statsborgerskab	600
4.	Erhvervelse af statsborgerskab	603
4.1.	Generelle principper	603
4.2.	Erhvervelse af statsborgerskab efter lov om dansk indfødsret	604
4.3.	Erhvervelse af statsborgerskab ved naturalisation.....	606
4.3.1.	Grundlovens § 44, stk. 1	606
4.3.2.	Cirkulæret om dansk indfødsret	607
4.3.2.1.	Generelle bemærkninger	607
4.3.2.2.	Opholdskravet.....	609
4.3.2.3.	Kriminalitet.....	611
4.3.2.4.	Offentlig gæld og selvforsørgelse	613

Indholdsfortegnelse

4.3.2.5.	Kendskab til det danske sprog, danske samfundsforhold og dansk kultur og historie	613
4.3.2.6.	Krav om løsning fra tidligere statsborgerforhold ..	614
4.3.2.7.	Krav om troskabs- og loyaliteterklæring.....	615
4.3.2.8.	Samrådsproceduren	615
4.3.2.9.	Naturalisation af børn	616
4.3.3.	Administrativ undersøgelsesvirksomhed eller afgørelsesvirksomhed?	616
4.3.4.	Lovforslagets behandling i Folketinget.....	618
4.3.5.	Klagemuligheder	619
4.3.6.	Retssikkerhed i forbindelse med erhvervelse af statsborgerskab ved lov	622
5.	Fortabelse og frakendelse af statsborgerskab samt løsning efter ansøgning	623
5.1.	Generelle bemærkninger	623
5.2.	Fortabelse i forbindelse med erhvervelse af fremmed statsborgerskab	625
5.3.	Fortabelse på grund af manglende tilknytning til Danmark	625
5.4.	Frakendelse på grund af erhvervelse ved svigagtigt forhold.....	626
5.5.	Frakendelse på grund af dom for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13	627
5.6.	Løsning efter ansøgning	628

Del VI **Udvisning, udsendelse og tvangsföranstaltningar**

Kapitel 14. Udvisning	631
1. Udvisningsbegrebet	631
1.1. Historisk baggrund	631
1.2. Internationale konventioner	632
2. Udlændingeloven af 1983	633
3. Baggrunden for 1998-lovens udvisningsregler.....	634
3.1. Udvisningsudvalgets nedsættelse.....	634
3.2. Særregel om udvisning på grund af narkotikakriminalitet....	635
3.3. Udvisningsudvalgets betænkning 1326/1997	635
3.4. 1998-aendringerne på udvisningsområdet.....	636
3.5. Lovændringerne i 2002	637

3.6.	Lovændringerne i 2003	638
3.7.	Lovændringerne i 2004	638
3.8.	Lovændringerne i 2005	638
3.9.	Bebudede lovændringer	638
4.	Udvisningsgrundene	639
5.	Udvisning på grund af kriminalitet	641
5.1.	Indledning	641
5.2.	Domstolskompetence	642
5.3.	Høring af Udlændingestyrelsen	644
5.4.	Forsvarerbeskikkelse	646
5.5.	Kriterierne for, om kriminalitet kan føre til udvisning	646
5.6.	Foranstaltningsdomme	647
5.7.	Kriminalitetsformer med særskilt udvisningshjemmel	648
5.7.1.	Udl. § 22, nr. 4, narkotikakriminalitet	648
5.7.2.	Udl. § 22, nr. 5, menneskesmugling	649
5.7.3.	Udl. § 22, nr. 6, straffelovsovertrædelser med særlig udvisningsadgang	652
5.7.4.	Udl. § 22, nr. 7, særskilt udvisningshjemmel for udlændinge, der dømmes for at tvinge nogen til at indgå ægteskab mod eget ønske	660
5.8.	Udvisning ved dom på grund af anden kriminalitet	660
5.8.1.	Udl. § 22, nr. 1-3	660
5.8.1.1.	Personkredsen	661
5.8.1.1.1.	Flygtninge	661
5.8.1.1.2.	Udlændinge med lovligt ophold i mere end 7 år	663
5.8.1.2.	Den begåede kriminalitet	666
5.8.2.	Udl. § 23, nr. 1-4	670
5.8.2.1.	Personkredsen	671
5.8.2.2.	Den begåede kriminalitet	672
5.8.3.	Udl. § 24, nr. 1-2	673
5.8.3.1.	Personkredsen	673
5.8.3.2.	Den begåede kriminalitet	675
5.8.3.2.1.	Udl. § 24, nr. 1	675
5.8.3.2.2.	Udl. § 24, nr. 2	677
5.9.	Udvisning p.g.a. kriminalitet, hvor straffefølgning overføres til udlandet, eller p.g.a. kriminalitet begået i udlandet, som skulle have haft virkning her	678
5.9.1.	Udl. § 51, stk. 1	678
5.9.1.1.	Kompetence- og klageregler	679

Indholdsfortegnelse

5.9.2.	Udl. § 51, stk. 2.....	680
5.9.2.1.	Kompetence- og klageregler	681
6.	Udvisning af hensyn til statens sikkerhed m.v.....	682
7.	Udvisning som følge af visse ordensmæssige hensyn, Udl. § 25 a...	685
7.1.	Udl. § 25 a	685
7.2.	Personkreds.....	686
7.3.	Kompetence- og klageregler	686
7.4.	Udvisningsgrundene.....	687
7.4.1.	Mindre berigelseskriminalitet, voldelig og truende opræden m.v.	687
7.4.2.	Brug eller besiddelse af euforiserende stoffer	689
7.4.3.	Andre ordensmæssige hensyn	689
8.	Udvisning på grund af ulovligt ophold, Udl. § 25 b	691
8.1.	Personkreds.....	692
8.2.	Kompetence- og klageregler	692
8.3.	Forskellige tilfældegrupper	693
9.	Varigheden af det lovlige ophold, beregningsreglen i Udl. § 27.....	695
9.1.	Indledning	695
9.2.	Lovligt ophold	695
9.3.	Beregningen af varigheden	695
9.4.	Opholdstilladelse opnået ved svig.....	699
9.5.	Varetægtsfængsling og frihedsstraf	700
10.	Udl. § 26-hensynene, kravet om proportionalitet	700
10.1.	Tilknytningen til det danske samfund.....	705
10.2.	Alder, helbredstilstand og andre personlige forhold	708
10.3.	Tilknytning til herboende personer	709
10.4.	Konsekvenser for herboende familie. Hensynet til familiens enhed.....	711
10.5.	Manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet	714
10.6.	Risiko for overlast	715
10.7.	Den særlige vægtningsregel i Udl. § 26, stk. 2	718
11.	Indrejseforbud	721
11.1.	Varighed	722
11.1.1.	Ved udvisning ved dom.....	722
11.1.2.	Ved administrativ udvisning	723
12.	Administrativ ophævelse af indrejseforbud	723
12.1.	Indledning	723
12.2.	Flygtninge	723
12.3.	Ved opholdstilladelser efter Udl. §§ 6, 8, stk. 3 eller 9	725

12.4. Nordiske statsborgere	726
13. Særskilt prøvelse af risiko for forfølgelse m.v.....	727
14. Fornyet retlig prøvelse af en bestemmelse om udvisning	730
15. Fornyet retlig prøvelse i øvrigt af en ikke-effektueret udvisning	733
15.1. Fristregler.....	736
15.2. Kompetence	737
15.3. Udsendelseshindrede	737
15.4. Afgivelse fra fristreglerne? Mere end en prøvelse?.....	739
15.5. Retsvirkningerne af ophævelse	742
Kapitel 15. Udsendelse af udlændinge	743
1. Oversigt.....	743
2. Det internationale <i>non refoulement</i> -princip	743
2.1. Genève-konventionens art. 33.....	744
2.2. EMRK art. 3	748
3. Beslutning om udsendelse i dansk ret	754
3.1. Generelt om udsendelsesbeslutningen	755
3.2. Begrænsninger i mulighederne for valg af udsendel- sesland.....	756
4. Særligt om udsendelse efter afslag på anmodning om asyl m.v.....	758
4.1. Kompetencereglen i Udl. § 32 a.....	758
4.2. Forskellige udsendelsessituationer.....	759
4.2.1. Udsendelse efter afslag på asylanmodning	759
4.2.2. Inddragelse og bortfald af § 7-opholdstil- ladelser	763
4.2.3. Nærmere om tålt ophold.....	766
4.3. Politiets opgaver i forbindelse med udsendelse.....	767
4.4. Praktiske og retlige problemer i forbindelse med udsendelse af asylsøgere	773
4.4.1. Forskellige former for udsendelseshin- dringer	773
4.4.2. Udsendelseshindringerne asylretlige implikationer.....	776
Kapitel 16. Frihedsberøvelse og andre tvangsföranstaltninger	781
1. Introduktion.....	781
1.1. Proportionalitetsprincippet og dets gennemslagskraft.....	782
2. § 34-foranstaltningerne.....	784
2.1. § 34, stk. 1-foranstaltningerne	785
2.2. Meldepligt efter § 34, stk. 2	786

Indholdsfortegnelse

2.2.1. Nærmere om begrebet »ikke-medvirken«	789
2.3. Meldepligt efter § 34, stk. 3	792
2.4. Meldepligt efter § 34, stk. 4	792
3. Kostpengeordningen	792
4. Frihedsberøvelse	795
4.1. Hjemmelsgrundlagene.....	795
4.2. Den judicielle prøvelse	810
4.3. Særligt om frihedsberøvelse af asylansøgere	815
4.3.1. De internationale standarder.....	815
4.3.2. Anbringelsen af frihedsberøvede asylansøgere	817
4.3.3. Rådgivning, besøgs- og brevkontrol samt isolation.....	820
5. Anvendelsen af de enkelte indgreb i asylsager	821
5.1. Dublin-fasen	822
5.1.1. Sikring af tilstedeværelsen	822
5.1.2. Motivationsfremmende foranstaltninger	823
5.2. Realitetsbehandlingsfasen	824
5.2.1. Sikring af tilstedeværelsen	824
5.2.2. Motivationsfremmende foranstaltninger	825
5.3. Udsendelsesfasen.....	825
5.3.1. Sikring af tilstedeværelsen	825
5.3.2. Motivationsfremmende foranstaltninger.....	826
5.3.3. Nærmere om fremstilling for et andet lands repræsentation.....	829
6. Særligt om tvangsmæssige foranstaltninger	832
7. Varetægtsfængsling	834
7.1. Baggrund og retlig kontekst.....	834
7.2. Fængslingsgrundene	836
Regelsæt.....	843
Afgørelsesregister	859
Litteraturregister	863
Paragrafregister	873
FT-henvisninger.....	879
Stikordsregister	893

Del I

Introduktion Generelle problemstillinger

This page intentionally left blank