

PRAKSISOVERSIGTER • SAMLET UDGAVE

Praksis inden for *udlændingeret*

Ophold, familiesammenføring og udvisning – praksis fra nævn og domstole.

OVERSIGTER

12

AFGØRELSE

516

PERIODE

1992–2026

12 OVERSIGTER

Indhold

01	Asyl og international beskyttelse (Flygtningenævnet)	31 afg.
02	Dublin-overførsel og ansvarlig medlemsstat	52 afg.
03	EU-opholdsret efter EU-opholdsbekendtgørelsen	57 afg.
04	Familiesammenføring (udlændingeloven § 9, 9 a-9 g og § 9 c, stk. 1)	103 afg.
05	Frihedsberøvelse af udlændinge (udlændingeloven § 36 og hjemrejseloven)	45 afg.
06	Inddragelse og nægtelse af forlængelse af familiesammenføringstilladelse	40 afg.
07	Indrejseforbud	58 afg.
08	Opholdstilladelse på beløbs- og positivlistespoet	19 afg.
09	Straf for ulovlig beskæftigelse af udlændinge	30 afg.
10	Udvisning af unge under 18 år	50 afg.
11	Udvisning og integration (§ 26)	15 afg.
12	Udvisning ved straf	16 afg.

Hver oversigt er et selvstændigt kapitel med introduktion, principper, gennemgang, lovgrundlag og citerede afgørelser. Titlerne er klikbare, og kapitlerne findes også som bogmærker i PDF-læseren.

01

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over asyl og international beskyttelse (Flygtningenævnet)

Statusformer, troværdighed, refoulementsforbud og straffrihed efter Flygtningekonventionens artikel 31

Version 2 · Opdateret 16. jul. 2026 · 31 afgørelser · 2008–2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Asylretten hviler på udlændingelovens § 7, der rummer tre statusformer: konventionsstatus efter stk. 1 (forfølgelse efter Flygtningekonventionens art. 1 A), beskyttelsesstatus efter stk. 2 (reel risiko for dødsstraf, tortur eller behandling i strid med EMRK art. 3) og midlertidig beskyttelsesstatus efter stk. 3 ved generaliseret vold. Afgørelserne træffes af Udlændingestyrelsen med automatisk klage til Flygtningenævnet, hvis afgørelser er endelige – domstolene prøver derfor kun retsgrundlaget, ikke bevisskønnet, og Folketingets Ombudsmand har tilsvarende indskrænket sin prøvelse til sagsbehandlingen. Den rigeste og mest dynamiske danske praksis på området ligger derfor ikke i asylvurderingen selv, men i grænsefladen mellem asyl og strafferet: Højesteret har i en række afgørelser fra 2025 fastlagt, at Flygtningekonventionens artikel 31 gør brug af falske eller andres dokumenter under en igangværende flugt straffri – også ved udrejse fra Danmark og trods transitophold i Dublin-lande.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Udlændingelovens § 7 rummer tre statusformer: konventionsstatus (stk. 1), beskyttelsesstatus (stk. 2) og midlertidig beskyttelsesstatus ved generaliseret vold (stk. 3) – alle meddeles siden 2019 udtrykkeligt "med henblik på midlertidigt ophold".
- 02** Flygtningenævnets afgørelser er endelige, og både domstolene og Folketingets Ombudsmand prøver derfor reelt kun retsgrundlag og sagsbehandling – ikke bevis- og troværdighedsskønnet.
- 03** Ombudsmanden kan kun tilsidesætte nævnets skøn ved utilstrækkeligt oplysningsgrundlag, ugrundet forskelsbehandling, ulovlige kriterier eller åbenbart urigtigt resultat.
- 04** Flygtningenævnet skal efter forvaltningslovens § 24 angive de hovedhensyn, der bærer skønnet, og præcisere på hvilke punkter en forklaring tilsidesættes – en henvisning til "flere punkter" uden præcisering er utilstrækkelig.
- 05** Bevisbyrden for, at et land er sikkert første asylland, påhviler myndighederne – ikke asylansøgeren.

- 06** Flygtningekonventionens artikel 31 om straffrihed omfatter kun konventionsflygtninge efter § 7, stk. 1 – ikke personer med beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 2 (U 2012.1670H).
- 07** Højesteret fastslog i UfR 2025.3662 H, at straffriheden efter artikel 31 også omfatter brug af en andens ægte dokument efter straffelovens § 174, når det sker som led i indrejse med henblik på asyl.
- 08** Kravet om at komme "direkte" fra et truet område brydes ikke af transitophold, så længe flugten fortsat står på, og der ikke er søgt asyl undervejs.
- 09** Artikel 31 beskytter også brug af falske dokumenter ved UDREJSE fra et transitland – Højesteret underkendte 2. oktober 2025 den modsatte sontring i Rigsadvokatmeddelelsen.
- 10** I fængslingsager skal domstolene foreløbigt lægge til grund, at en asylansøger KAN være konventionsflygtning, medmindre det åbenbart ikke er tilfældet – er artikel 31 opfyldt, mangler begrundet mistanke, og fængsling er udelukket.
- 11** Et langvarigt ophold, hvor udlændingen har etableret sig i et sikkert land, afbryder derimod "direkte"-kravet (5-6 måneder i Grækenland – AM2023.07.03Ø2).
- 12** "Rimelig grund"-betingelsen i artikel 31 er ikke opfyldt, når en udvist udlænding med indrejseforbud vælger netop Danmark, uanset at asyl kunne søges i et andet EU-land.
- 13** Ved § 19 a (2019-paradigmeskiftet) skal flygtninges opholdstilladelser inddrages eller nægtes forlænget, medmindre det vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser – § 26-belastningsvurderingen finder ikke længere anvendelse for denne gruppe.
- 14** Refoulementsforbuddet i § 31, stk. 1, er absolut for EMRK art. 3-truede, mens § 31, stk. 2, om konventionsflygtninge viger ved fare for statens sikkerhed eller endelig dom for særlig farlig forbrydelse.
- 15** Udelukkelse efter § 10, stk. 1, nr. 3 (Flygtningekonventionens art. 1 F) fører til tålt ophold, ikke til udsendelse, når § 31 er til hinder for tvangsudsendelse.
- 16** EMD afviser asylklager som uudtømte, så længe Flygtningenævnet ikke har taget stilling til art. 3-risikoen (Payam mod Danmark).
- 17** Danmark har retsforbehold på asylområdet: kvalifikations- og asylproceduredirektiverne binder ikke Danmark, mens Dublin-forordningen gælder på mellemstatsligt grundlag via parallelaftale.

De tre statusformer i udlændingelovens § 7 og deres indbyrdes afgrænsning

§ 1

Udlændingelovens § 7 rummer tre trin af international beskyttelse, der alle meddeles som opholdstilladelse **med henblik på midlertidigt ophold**:

Bestemmelse	Status	Beskyttelsesgrundlag
-------------	--------	----------------------

§ 7, stk. 1	Konventionsstatus	Omfattet af Flygtningekonventionen af 28. juli 1951 – velbegrunnet frygt for forfølgelse pga. race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en social gruppe eller politisk anskuelse
§ 7, stk. 2	Beskyttelsesstatus	Reel risiko for dødsstraf, tortur eller umenneskelig/nedværdigende behandling eller straf (EMRK art. 3)
§ 7, stk. 3	Midlertidig beskyttelsesstatus	Risiko efter stk. 2, som har baggrund i en særlig alvorlig situation i hjemlandet præget af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile

Systemet er kaskaderende: en ansøgning efter stk. 2 anses også som ansøgning efter stk. 1, og en ansøgning efter stk. 3 anses tillige som ansøgning efter stk. 1 og 2. Ansøgeren har således krav på at få prøvet den højeste status først.

Sondringen mellem stk. 1 og stk. 2 er gammel. Allerede den todelte struktur mellem konventionsflygtninge og "de facto-flygtninge" blev indført ved [lov nr. 686 af 17. oktober 1986](#), hvor forarbejderne kortfattet anførte, at ændringsforslagene stilledes

for at sikre, at ikke alene konventionsflygtninge, men også de facto-flygtninge får en rimelig behandling.

Straffelovrådets forarbejde til den moderne udlændingelov – Betænkning nr. 968/1982 om udlændingelovgivningen – pegede allerede dengang på, at grænsen mellem de to grupper i vidt omfang er **bevismæssig** snarere end materiel: en del af de sager, der afgøres med de facto-status, skyldes formentlig, at asylansøgeren har været i bevisnød med hensyn til den individuelle forfølgelse. Den iagttagelse forklarer, hvorfor troværdighedsvurderingen i praksis er asylrettens egentlige omdrejningspunkt.

§ 7, stk. 3 blev indsat ved lovændringen i februar 2015 som en reaktion på EMD's dom i **Sufi og Elmi**. Forarbejderne understreger, at der ikke var tilsigtet nogen udvidelse af beskyttelsen:

Der er med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, ikke tilsigtet nogen udvidelse af adgangen til at opnå beskyttelse i Danmark, idet den nuværende praksis i henhold til § 7, stk. 2, forudsættes videreført ved anvendelsen af bestemmelsen. Det forudsættes således, at generelle forhold i overensstemmelse med EMD's praksis kun helt undtagelsesvist i sig selv vil kunne begrunde beskyttelse. Et beskyttelsesgrundlag vil i henhold til EMD's praksis foreligge i de mest ekstreme tilfælde af generel voldsudøvelse, hvor der består en reel risiko for overgreb for som udgangspunkt enhver alene i kraft af den blotte tilstedeværelse på området.

Afgrænsningen er skarp: foreligger der **individuelle** omstændigheder, der i sig selv begrunder beskyttelsesbehov – forarbejderne nævner en privatretlig konflikt med risiko for asylbegrundende overgreb – henføres sagen fortsat under stk. 2, ikke stk. 3. Skellet er ikke akademisk, fordi § 7, stk. 3-status udløser en treårig karenstid for familiesammenføring, jf. **Udlændingenævnets afgørelse af 22. december 2017** og **afgørelsen af 6. april 2017**, hvor forældre til henholdsvis en syrisk familiefar og et 14-årigt barn med § 7, stk. 3-status fik afslag, fordi referencen ikke havde haft ophold i tre år.

Ved **§ 7, stk. 5** kan opholdstilladelse nægtes, hvis udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et andet land eller har nær tilknytning til et land, hvor beskyttelse kan opnås (første asylland). Forarbejderne til 2015-loven præciserede, at en sådan nægtelse **ikke** forudsætter, at asylmyndighederne først isoleret vurderer, om hjemlandets forhold berettiger til asyl.

LOV

[Udlændingeloven § 7, stk. 1-3, 5](#)[Udlændingeloven § 8, stk. 1, 2](#)

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Afslag på familiesammenføring til syrisk familie pga. treårsregel for midlertidig beskyttelsesstatus 22.12.2017**Udlændingenævnet** · Afslag på familiesammenføring til forældre til barn med midlertidig beskyttelsesstatus 06.04.2017

§ 2 Flygtningenævnet som domstolslignende organ og grænserne for ekstern prøvelse

Flygtningenævnets kompetence følger af [udlændingelovens § 53 a](#), der opregner de afgørelsestyper, der kan indbringes – herunder afvisning eller overførsel efter Dublinforordningen, nægtelse af § 7-opholdstilladelse, bortfald og inddragelse efter §§ 19 eller 20, samt afgørelser om varigheden af tidsbegrænsede tilladelser. Kernen er den **automatiske klage**: afslår Udlændingestyrelsen at give opholdstilladelse efter § 7 til en udlænding her i landet, anses afgørelsen for påklaget til nævnet – for § 7-afslag dog først efter 14 dage fra kundskabstidspunktet. Påklage har opsættende virkning.

Nævnets sagsbehandling er reguleret i [bekendtgørelse om forretningsorden for Flygtningenævnet](#). Den er bygget op omkring bevisumiddelbarhed: ved mundtlig behandling giver ansøgeren forklaring ved advokatens spørgsmål, hvorefter Udlændingestyrelsens repræsentant afhører, og sagen procederes af begge parter, jf. [§ 34](#). Sekretariatet forestår efter [§ 25](#) den løbende ajourføring af nævnets baggrundsoplysninger om forholdene i de lande, hvorfra Danmark modtager asylansøgere – det er dette landerapportkorpus (UNHCR, EUAA, US State Department, Home Office m.fl.), der udgør den ydre målestok for asylforklaringens konsistens. Sager om uledsagede mindreårige og om asylansøgere indberettet for kriminalitet undergives efter [§ 24](#) særlig hurtig behandling.

Denne konstruktion har afgørende betydning for prøvelsens rækkevidde. Folketingets Ombudsmand redegjorde principielt herfor i [udtalelsen om Flygtningenævnets behandling af asylansøgninger fra statsløse palæstinensere fra Libanon](#):

Flygtningenævnets bevisbedømmelse i den konkrete sag er præget af nævnets domstolslignende karakter og behandlingsmåde. Anvendelsen af bevisumiddelbarheds-princippet (personligt fremmøde, mundtlige forklaringer m.v.), medvirkende advokater, en dommer som formand, etc., skaber de bedste forudsætninger for nævnets bevisvurdering. Her er selve grundlaget for vurderingen – især asylsøgerens egen forklaring og nævnsmedlemmernes personlige vurdering heraf ved at overvære forklaringen og ved at kunne stille spørgsmål – ikke tilgængeligt for ombudsmanden.

Ombudsmanden opregnede samtidig de fire situationer, hvor skønnet undtagelsesvis kan efterprøves:

I særlige tilfælde er ombudsmanden beføjet til at vurdere – og i givet fald kritisere – det administrative skøn. Det drejer sig navnlig om tilfælde af utilstrækkeligt oplysningsgrundlag for afgørelsen, ugrundet forskelsbehandling, anvendelse af ulovlige kriterier (magtfordrejning) eller ikke-anvendelse af obligatoriske kriterier, samt tilfælde hvor afgørelsens resultat må forekomme åbenbart urigtigt. Nævnets sammensætning og behandlingsmåde bevirker imidlertid, at der kun yderst sjældent vil kunne tænkes at foreligge særlige omstændigheder af den pågældende art.

For **sagsbehandlingen** gælder derimod ingen tilsvarende begrænsning: her kan ombudsmanden foretage en fuldstændig prøvelse. Det er også dér, kritikken historisk har ramt. I [udtalelsen om Flygtningenævnets](#)

[begrundelse i sager om tamilske asylansøgere](#) fastslog ombudsmanden, at en fyldestgørende begrundelse efter omstændighederne kræver stillingtagen til de anbringender, parten har fremhævet:

En fyldestgørende begrundelse vil efter omstændighederne kræve en stillingtagen til de anbringender parten har gjort gældende under sagen. Dette vil efter min mening navnlig kunne være tilfældet hvor parten har tillagt et bestemt anbringende særlig vægt – og har redegjort udførligt herfor – og der er tale om et anbringende som er relevant for sagen.

Da nævnet ikke havde forholdt sig til klientens manglende netværk, fandt ombudsmanden, at **begrundelsespligten ikke var opfyldt**. Tilsvarende kritiserede han i [udtalelsen om manglende begrundelse ved afgørelse om asyl](#), at nævnets begrundelse for ikke at anse en udlænding for forfulgt ikke fremgik af afgørelsen.

I Libanon-sagen accepterede nævnet selv ombudsmandens to centrale krav. Om **præcisering af tilsidesatte forklaringspunkter**:

Flygtningenævnet er enig med ombudsmanden i, at en sådan angivelse isoleret set ikke ville opfylde kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 2 ... I overensstemmelse hermed præciserer Flygtningenævnet i de tilfælde, hvor ansøgerens forklaring tilsidesættes på et eller flere punkter, enten på hvilke væsentlige punkter forklaringen er tilsidesat, eller hvilke faktiske omstændigheder som er tillagt væsentlig betydning.

Og om **bevisbyrden i første asyllandssager**:

Flygtningenævnet kan tilslutte sig ombudsmandens bemærkninger om, at det følger af udlændingelovens § 7, stk. 3, at det er nævnet, der ud fra den enkelte sags oplysninger skal kunne påvise, hvilke omstændigheder der konkret begrundes antagelsen om, at den pågældende ansøger vil kunne opnå den fornødne beskyttelse ved tilbagevenden til Libanon.

Ombudsmanden har også fastslået, at nævnets afgørelser skal foreligge **og meddeles** skriftligt, jf. [udtalelsen om udsendelse af udlændinge](#), før Flygtningenævnets afgørelse foreligger i skriftlig form. Ved [genoptagelse](#) er nævnet derimod ikke forpligtet til at behandle sagen forfra: nævnet kan begrænse den fornyede behandling til de nye oplysninger.

NB: Ved **lov nr. 1344 af 25. november 2025** indsættes et nyt nr. 9 i [§ 53 a, stk. 1](#), så Udlændingestyrelsens afgørelser om bortfald af asylansøgninger efter § 40, stk. 10, også kan indbringes for nævnet. Ændringen trådte i kraft 1. december 2025 og er endnu ikke konsolideret ind i lovbekendtgørelsen.

LOV

[Forvaltningsloven § 24, stk. 1, 2](#)[Udlændingeloven § 53a, stk. 1, 2](#)[Udlændingeloven § 56, stk. 8](#)

Troværdighedsvurderingen og åbenbart grundløs-proceduren efter § 53 b

Troværdighedsvurderingen er kodificeret negativt i [udlændingelovens § 53 b, stk. 1](#), der opregner de kriterier, hvorunder Udlændingestyrelsen efter forelæggelse for Dansk Flygtningehjælp kan bestemme, at en sag **ikke** kan indbringes for Flygtningenævnet, fordi ansøgningen er åbenbart grundløs. Bestemmelsen er samtidig den bedste lovfæstede beskrivelse af, hvad en asylforklaring prøves imod:

- **Identitet** – den påberåbte identitet er åbenbart urigtig (nr. 1)
- **Retlig relevans** – omstændighederne kan åbenbart ikke føre til § 7-tilladelse (nr. 2)
- **Praksiskonformitet** – omstændighederne kan efter nævnets praksis åbenbart ikke føre til tilladelse (nr. 3)
- **Ydre konsistens** – omstændighederne stemmer åbenbart ikke overens med generelle baggrundsoplysninger om hjemlandet eller tidligere opholdsland (nr. 4)
- **Konsistens med sagens øvrige oplysninger** – omstændighederne stemmer åbenbart ikke med andre konkrete oplysninger om ansøgerens forhold (nr. 5)
- **Indre konsistens** – omstændighederne må åbenbart anses for utroværdige, *herunder som følge af ansøgerens skiftende, modstridende eller usandsynlige forklaringer* (nr. 6)

Nr. 4 og nr. 6 udgør tilsammen den klassiske dobbeltprøve: forklaringen holdes op mod landerapporterne (ydre konsistens) og mod sig selv over tid (indre konsistens/kongruens).

Ombudsmanden har historisk stillet spørgsmålstegn ved den udvidende brug af proceduren. I [udtalelsen om videregivelse af fortrolige oplysninger om asylansøger til myndigheder i hjemlandet](#) gennemgik han forarbejderne og konstaterede, at begrebet var tiltænkt **typer** af sager – ikke individualiserede bevisvister:

Lovens forarbejder indeholder ikke oplysninger om, hvad ministeriet ved fremsættelsen af lovforslaget nærmere har lagt i begrebet "åbenbart grundløs". I de almindelige bemærkninger til det lovforslag, der førte til nævnte lov, er dog anført, at begrebet "ikke alene omfatter helt oplagte tilfælde, f.eks. hvor en svensker søger asyl i Danmark, men også tilfælde hvor asylansøgningen på baggrund af flygtningenævnets praksis åbenbart må anses for udsigtsløs".

Ombudsmanden fandt det ikke indlysende at fastholde proceduren i en sag, hvor vurderingen – efter at ansøgerens dokumenter var sendt til ægthedsvurdering i Bulgarien – "skiftede karakter og blev helt konkret".

Libanon-udtalelsen dokumenterer også, hvordan **forklaringsskift** håndteres. Asylansøgere gjorde gældende, at de ved indrejsen var blevet rådet til alene at påberåbe sig de generelle forhold, og at nye forklaringer om konkrete overgreb først kom frem efter afslag. Nævnsformanden oplyste hertil,

at begrundelsen for, at en asylsøger skiftede forklaring, indgik i en konkret troværdighedsvurdering, og at nævnet i den forbindelse var opmærksom på, hvilket tidspunkt den pågældende var indrejst i landet (før eller efter Direktoratet for Udlændinges praksisændring var blevet kendt).

Ombudsmanden fastslog samtidig, at en bevisusikkerhed, **der ikke kan tilskrives asylansøgeren**, ikke må komme ansøgeren processuelt til skade, og at henvisningen til udlændingelovens § 40 alene indebærer, at ansøgeren skal bidrage til sagens oplysning.

Afslag efter åbenbart grundløs-proceduren udløser efter fast praksis udrejsefrist straks og dermed administrativ udvisning med toårigt indrejseforbud. Udlændingenævnet stadfæstede dette for en albansk statsborger i **afgørelsen af 9. september 2016** og for en serbisk statsborger i **afgørelsen af 17. september 2016** – i begge sager blev det fastslået, at når afslag meddeles efter § 53 b, stk. 1, skal udrejsefristen fastsættes til straks, hvilket medfører obligatorisk udvisning, medmindre særlige grunde taler herimod. Klagerens anbringende om, at han ikke havde haft reel mulighed for at udrejse frivilligt før det endelige afslag, kunne ikke føre til andet resultat.

En vigtig kompetenceafgrænsning følger af **Udlændingenævnets afgørelse FAM/20204/129** af november 2024: en iransk kvinde påberåbte sig frygt for forfølgelse på grund af politiske aktiviteter til støtte for, at hendes familiesammenføringsansøgning skulle tillades indgivet under processuelt ophold. Nævnet afviste dette med den begrundelse, at de anførte forhold

har karakter af asylretlige spørgsmål, der skal afgøres i den verserende asylsag.

Asylmotivet hører altså udelukkende under asylsporet – det kan ikke gøres gældende sideløbende i familiesammenføringssagen.

LOV	Udlændingeloven § 25b, stk. 2	Udlændingeloven § 32, stk. 4	Udlændingeloven § 40, stk. 1
	Udlændingeloven § 53b, stk. 1, 2		
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afvisning af ansøgning om familiesammenføring under verserende asylsag for iransk statsborger		11.04.2025
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og to års indrejseforbud ved afslag på asyl i åbenbart grundløs-proceduren		17.09.2016
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af administrativ udvisning og toårigt indrejseforbud for albansk statsborger efter åbenbart grundløs asylansøgning		09.09.2016

§ 4 Refoulementsforbuddet i § 31 og udelukkelsesgrundene i § 10

[Udlændingelovens § 31](#) rummer to lag af beskyttelse mod udsendelse, der har vidt forskellig retlig styrke.

§ 31, stk. 1 er absolut:

En udlænding må ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land.

Der er ingen undtagelser – bestemmelsen gennemfører EMRK art. 3 og gælder uanset kriminalitet, sikkerhedsrisiko eller udelukkelse.

§ 31, stk. 2 om konventionsflygtninge er derimod betinget:

En udlænding, der er omfattet af § 7, stk. 1, må ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer forfølgelse af de i flygtningekonventionen af 28. juli 1951, artikel 1 A, nævnte grunde ... Dette gælder ikke, hvis udlændingen med rimelig grund må anses for en fare for statens sikkerhed, eller hvis udlændingen efter endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet, jf. dog stk. 1.

Forbeholdet "jf. dog stk. 1" er afgørende: selv når konventionsbeskyttelsen viger, står EMRK art. 3-beskyttelsen tilbage.

§ 10 regulerer udelukkelse. Efter **§ 10, stk. 1** kan opholdstilladelse efter §§ 7-9 f m.fl. **ikke** gives, hvis udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed (nr. 1), for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed (nr. 2), eller anses for omfattet af **artikel 1 F i flygtningekonventionen** (nr. 3) – dvs. forbrydelser mod freden, krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden, alvorlig ikke-politisk forbrydelse eller handlinger i strid med FN's mål og grundsætninger. Efter **§ 10, stk. 2** kan tilladelse uden for stk. 1-tilfældene nægtes ved bl.a. udenlandsk dom for udvisningsrelevante forhold, eller når der er alvorlig grund til at antage, at udlændingen uden for landet har begået sådan en lovovertrædelse – dog med forbehold for særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed.

Samspillet mellem § 10 og § 31 skaber kategorien **tålt ophold**. Den er defineret præcist i [bekendtgørelse om undervisning og aktivering mv. af asylansøgere m.fl. § 2](#):

Ved udlændinge på tålt ophold forstås i denne bekendtgørelse udlændinge, der isoleret set opfylder betingelserne for at blive meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, men som på grund af udelukkelsesgrundene i flygtningekonventionens artikel 1 F eller på grund af begået kriminalitet er udelukket fra at få opholdstilladelse eller har mistet opholdstilladelsen i forbindelse med udvisning, og som myndighederne ikke kan tvangsudsende på grund af forbuddet mod refoulement i udlændingelovens § 31.

Udelukkelse fører altså ikke til udsendelse, men til en varig retlig limbo-tilstand.

Inddragelse kan efter § 19, stk. 2, nr. 2 og 3 altid ske, når der foreligger oplysninger om forhold, som efter § 10, stk. 1 henholdsvis stk. 2, nr. 1 og 2, ville udelukke fra opholdstilladelse. I disse sager skal opholdstilladelsen efter § 19 a, stk. 3 inddrages, **medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser** – en markant strengere tærskel end den almindelige.

Praksis om farevurderingen illustreres af **Københavns Byrets kendelse af 15. juli 2008**

(SS-14167/2008-KBH), hvor en udlænding blev frihedsberøvet med henblik på udvisning efter § 25 som fare for statens sikkerhed på grundlag af forberedelser til et terrorrelateret drab på en Muhammed-tegner. Retten fastslog, at farevurderingen ikke er underlagt strafferetlige beviskrav:

Efter de af rigspolitichefen fremlagte oplysninger finder retten, at det i fornødent omfang er sandsynliggjort, at Udlænderen var i færd med at forberede et drab og dermed et terrorellateret angreb på en af tegnerne af Muhammed-tegningerne.

At udlændingen havde en verserende asylansøgning og forventedes at få asyl ændrede ikke frihedsberøvelsens lovlighed – netop fordi asyl og udelukkelse er to selvstændige spor, og fordi § 31 alligevel ville forhindre udsendelse.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol respekterer denne kompetencefordeling. I **Payam mod Danmark** (sagsnr. 32739/21) påberåbte en afghansk statsborger sig både EMRK art. 8 og art. 3-risiko ved tvangsreturnering til Afghanistan. EMD afviste art. 3-klagen med henvisning til udtømmelsesprincippet: spørgsmålet var under behandling hos udlændingemyndighederne, og klageren skulle først appellere til Flygtningenævnet. I **Savran mod Danmark** (sagsnr. 57467/15) fandt EMD, at udvisning af en alvorligt psykisk syg tyrkisk statsborger krænkede art. 8, men **ikke** art. 3 – tærsklen for umenneskelig behandling var ikke nået, da der ikke forelå konkrete og dokumenterede omstændigheder, der talte for systematisk mishandling eller forsømmelse af behandling i Tyrkiet.

LOV

Udlændingeloven § 10, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 19, stk. 2

Udlændingeloven § 19a, stk. 3

Udlændingeloven § 25

Udlændingeloven § 31, stk. 1, 2

PRAKSIS

Byretten · Kendelse om opretholdelse af frihedsberøvelse af udlænding

15.07.2008

Menneskerettighedsdomstolen · Payam mod Danmark: EMD afviser klage over udvisning efter grov våbenkriminalitet som åbenbart grundløs

15.02.2024

Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8 ved opretholdelse af udvisning af psykisk syg 'settled migrant' fra Tyrkiet

07.12.2021

Flygtningekonventionens artikel 31: straffrihedens personkreds og § 5 U 2012.1670H

Flygtningekonventionens artikel 31, stk. 1, lyder:

Flygtninge, som kommer direkte fra et område, hvor deres liv eller frihed truedes i den i artikel 1 anførte betydning, og uden tilladelse indrejser til eller befinder sig inden for de kontraherende staters område, skal ikke i disse stater kunne straffes for ulovlig indrejse eller ophold, forudsat at de uopholdeligt henvender sig til myndighederne og godtgør, at de har haft rimelig grund til deres ulovlige indrejse eller tilstedeværelse.

Bestemmelsen rummer fire kumulative betingelser: (i) flygtningestatus efter art. 1, (ii) at komme **direkte** fra et truet område, (iii) **uopholdelig** henvendelse til myndighederne, og (iv) **rimelig grund** til den ulovlige indrejse.

Den første betingelse afgrænser personkredsen skarpt. Højesteret fastslog i **dom af 3. februar 2012 (sag 178/2011, U 2012.1670H)**, at artikel 31 kun beskytter konventionsflygtninge:

Artikel 31 i FN's flygtningekonvention giver en særlig beskyttelse mod straf for personer, der er flygtninge i konventionens forstand, jf. konventionens artikel 1A. Der er ikke grundlag for at antage, at § 31 også gælder for personer, der ikke er flygtninge i konventionens forstand.

En 17-årig afghansk statsborger, der var indrejst på et falsk bulgarsk identitetskort og havde fået opholdstilladelse efter [§ 7, stk. 2](#), var derfor **ikke** omfattet af straffriheden. Højesteret lod imidlertid straffen bortfalde efter [straffelovens § 83](#):

På den anførte baggrund finder Højesteret, at der foreligger sådanne særlige forhold og formildende omstændigheder, at straffen bør bortfalde i medfør af straffelovens § 83.

Afgørende var, at tiltalte var 17 år på gerningstidspunktet, at forholdet skete ved første indrejse, at der var gået lang tid, og at Rigsadvokatens retningslinjer tilsagde tiltalefrafald i sådanne sager.

Sondringen mellem stk. 1 og stk. 2 har således **direkte strafferetlig konsekvens** – og illustrerer, hvorfor kaskadesystemets rækkefølge ikke er en formalitet.

Dommen er udmøntet administrativt i [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Dokument- og personelfalsk](#), der fastslår personkredsafrænsningen kategorisk:

Kun personer, der opnår konventionsstatus i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 1, er omfattet af flygtningekonventionens artikel 31.

Meddelelsen pålægger dog anklagemyndigheden at kompensere via opportunitetsprincippet:

I lyset af Højesterets dom skal der meddeles tiltalefrafald for dokumentfalsk m.v. i situationer, hvor den mindreårige asylansøger meddeles opholdstilladelse med beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 2 (hvor betingelserne for tiltalefrafald i øvrigt er opfyldt). Tiltalefrafald skal også være det klare udgangspunkt i sager, hvor personer over 18 år meddeles opholdstilladelse med beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 2.

Meddelelsen fastlægger desuden **berostillelsesreglen**: straffesagen skal afvente asylsagens endelige afgørelse, når udlændingen søger asyl ved den første kontakt med danske myndigheder, ved den første politiafhøring eller i grundlovsforhøret – og

Der skal endvidere ikke ske varetægtsfængsling i anledning af den rejste sigtelse for dokument- eller personelfalsk.

At berostillelsesreglen har reelt indhold, viser **Højesterets kendelse af 10. september 2025**

(**SS-13/2025-HJR**), hvor en sag om ulovlig indrejse blev hjemvist til byretten i afventning af asyldokumentation.

LOV

[Straffeloven § 83](#)[Straffeloven § 171, stk. 1](#)[Straffeloven § 174](#)[Udlændingeloven § 7, stk. 1, 2](#)

PRAKSIS **Højesteret** · Højesteret hjemviser sag om ulovlig indrejse til byretten i afventning på asylafgørelse 10.09.2025
Byretten · Manglende sagsoplysninger: Resumé af sagsforløb kunne ikke udarbejdes 03.02.2012

§ 6 Højesterets 2025-praksis: "direkte", "uopholdeligt" og straffrihed også ved udrejse

Højesteret afsagde i 2025 en serie afgørelser, der reelt nyfortolkede artikel 31 og underkendte den restriktive linje i landsretspraksis.

Den ledende dom – UfR 2025.3662 H (dom af 17. juni 2025, sag 95/2024) – angik en syrisk statsborger, der ved Kruså grænseovergang havde forevist et **ægte italiensk ID-kort tilhørende en anden person**. Han var deserteret fra den syriske hær, havde opholdt sig ca. 2 måneder i Grækenland, ca. 1 døgn i Spanien og var rejst videre via Frankrig, Belgien og Tyskland. Ved anholdelsen oplyste han, at han ville søge asyl i **Tyskland**, og søgte først formelt asyl i Danmark en måned senere. Han blev meddelt konventionsstatus efter [§ 7, stk. 1](#) den 28. november 2023. Vestre Landsret havde stadfæstet domfældelsen med den begrundelse, at han hverken kom "direkte" fra Syrien eller havde henvendt sig "uopholdeligt".

Højesteret frifandt på tre punkter:

1. **Straffrihedens saglige rækkevidde:** Straffriheden for "ulovlig indrejse" omfatter også brug af en andens dokument efter [straffelovens § 174](#), når det sker i forbindelse med indrejse med henblik på asyl. Handlingen er dermed **ikke retsstridig**.
2. **"Direkte":** Asylafgørelsen efter § 7, stk. 1, måtte lægges til grund, og transitopholdene i Tyrkiet og Grækenland ændrede ikke, at han kom direkte fra et område, hvor hans liv eller frihed var truet.
3. **"Uopholdeligt":** Selv om han ved anholdelsen angav Tyskland som mål og først søgte asyl en måned senere, var kravet opfyldt, fordi han ved anholdelsen fik kontakt til myndighederne og afgav forklaring om sine forhold, herunder at han var deserteret.

Den 2. oktober 2025 afsagde Højesteret to kendelser, der udvidede rækkevidden yderligere – begge om personer anholdt under **udrejse** fra Danmark.

I **kendelse af 2. oktober 2025 (sag 20/2025)** var en somalisk statsborger anholdt i Københavns Lufthavn med en andens ægte svenske pas under forsøg på at rejse videre til Irland. Byret og landsret havde fundet fængsling berettiget, fordi han ikke søgte asyl ved indrejsen, men først ved udrejsen. Højesteret udtalte:

Højesteret finder på den baggrund, at artikel 31, stk. 1, efter sit formål må forstås således, at heller ikke en flygtning, som benytter en anden persons pas i forbindelse med udrejse fra et transitland, skal kunne straffes herfor, forudsat at de øvrige betingelser i bestemmelsen er opfyldt.

I **kendelse af 2. oktober 2025 (sag 10/2025, AM2025.10.02H)** – en iransk kvinde, der havde flygtet på grund af trusler efter at have talt imod hijab, og som var anholdt i lufthavnen med en falsk tysk opholdstilladelse på vej til Edinburgh – formulerede Højesteret det samme princip for **falske** dokumenter efter [straffelovens § 171](#):

Højesteret finder på den baggrund, at artikel 31, stk. 1, efter sit formål må forstås således, at heller ikke en flygtning, som benytter et falsk dokument i forbindelse med udrejse fra et transitland, skal kunne straffes herfor, forudsat at de øvrige betingelser i bestemmelsen er opfyldt.

Hermed er sontringen i [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 3.2](#) – hvorefter "Flygtningekonventionens artikel 31 finder ikke anvendelse i sager, hvor der begås dokument-/personelfalsk i forbindelse med udrejse af Danmark" – reelt underkendt.

Højesteret fastlagde samtidig en **processuel formodningsregel** for fængslingssager: domstolene må foreløbigt lægge til grund, at asylansøgeren *kan* være konventionsflygtning, medmindre det åbenbart ikke er tilfældet. Er artikel 31's betingelser opfyldt, er handlingen ikke strafbar, og der foreligger dermed ikke begrundet mistanke – hvorfor fængsling efter [retsplejelovens § 762, stk. 1](#) eller [hjemrejselovens § 14, stk. 1](#) er udelukket. I begge sager blev det fastslået, at de pågældende **ikke burde have været varetægtsfængslet**, og statskassen blev pålagt omkostningerne i alle tre instanser.

Østre Landsret har fulgt op i **dom af 1. juni 2026 (S-1687-24)**, hvor en syrisk statsborger var idømt 40 dages fængsel og seks års indrejseforbud for at have vist et falsk italiensk ID-kort ved indreisen. Særligt var, at han var registreret som asylansøger i **EURODAC** i Grækenland, havde siddet i lukket lejr på Kos og formelt havde søgt asyl dér for at komme ud af lejren. Alligevel meddelte de danske myndigheder ham konventionsstatus. Landsretten sluttede modsætningsvis:

Som sagen er oplyst, findes forholdet derfor omfattet af eller fuldstændig at kunne ligestilles med en situation som nævnt i Flygtningekonventionens artikel 31, stk. 1, hvorfor forholdet ikke anses for strafbart efter straffelovens § 171.

Afgørende var, at asylafgørelsen indebar, at udlændingemyndighederne havde vurderet, at han **ikke kunne overføres til Grækenland** – uanset registreringen dér. Landsretten fandt endvidere § 171 (falsk dokument) og § 174 (andens ægte dokument) fuldt ud sammenlignelige i relation til artikel 31's beskyttelsesformål.

LOV

[Hjemrejseloven § 14, stk. 1](#)
[Retsplejeloven § 762, stk. 1, 3](#)
[Straffeloven § 171, stk. 1](#)
[Straffeloven § 174](#)
[Udlændingeloven § 7, stk. 1](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret: Varetægtsfængsling af asylansøger med falsk pas var uberettiget i henhold til Flygtningekonventionen 02.10.2025

Højesteret · Højesteret: Varetægtsfængsling af iransk asylansøger for dokumentfalsk var uberettiget 02.10.2025

Højesteret · Højesteret: Varetægtsfængsling af iransk asylansøger for dokumentfalsk var uretmæssig grundet Flygtningekonventionens artikel 31 02.10.2025

Højesteret · Højesteret frifinder tiltalt for dokumentfalsk ved indrejse i Danmark som flygtning 17.06.2025

Landsretten · Østre Landsret frifinder syrisk flygtning for dokumentfalsk – Flygtningekonventionens artikel 31 giver straffrihed trods forudgående asylregistrering i Grækenland 01.06.2026

§ 7 "Direkte fra"-kriteriet i landsretspraksis: hvor går grænsen for transit?

Før Højesterets 2025-afgørelser udviklede Østre Landsret en kasuistik om, hvor langt et mellemophold må vare, før "direkte"-kravet brydes. Grundlaget er [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 4](#), der opstiller begge yderpunkter:

Kravet om, at den pågældende er kommet direkte fra et område, hvor hans eller hendes liv eller frihed truedes, kan godt være opfyldt, selv om den pågældende har haft et kortere ophold i et andet land uden at have søgt eller opnået

asyl dér, f.eks. hvis opholdet i al væsentlighed må anses for at have været et led i den videre rejse til Danmark med henblik på at søge asyl.

og modsat:

Omvendt kan der også undtagelsesvist være situationer, hvor pågældende åbenbart ikke kan anses for at være kommet direkte fra et truet område, f.eks. fordi pågældende har haft et langvarigt ophold og således været etableret i et andet sikkert land.

Tre kendelser afsagt **samme dag – 3. juli 2023** – illustrerer skalaen:

Sag	Ophold i Grækenland	Asyl søgt dér?	Udfald
AM2023.07.03Ø (statsløs palæstinenser fra Syrien)	8 dage	Nej	Løsladt
AM2023.07.03Ø3 (syrisk statsborger)	15 dage	Nej	Løsladt
AM2023.07.03Ø2 (pakistansk statsborger)	5-6 måneder	Nej	Fængsling stadfæstet

I de to første sager var begrundelsen nærmest enslydende:

Henset til den korte periode på 15 dage, som Kærende efter det oplyste har opholdt sig i Grækenland – hvor Dublin-forordningen finder anvendelse – forud for sin indrejse til Danmark og til, at der ikke foreligger oplysninger om, at Kærende skulle have søgt om asyl i Grækenland, jf. herved flygtningekonventionens artikel 31 og Rigsadvokatens meddelelse, finder landsretten, at betingelserne for varetægtsfængsling af Kærende ikke er opfyldt, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3.

Landsretten præciserede tillige en vigtig kompetencegrænse: spørgsmålet om Dublin-overførsel til Grækenland tilkommer **udlændingemyndighederne** og skal ikke afgøres af domstolene under en straffesag.

I den tredje sag faldt afgørelsen anderledes ud:

På det foreliggende foreløbige grundlag finder landsretten, at Kærende som følge af sit langvarige ophold i Grækenland forud for sin indrejse i Danmark ikke kan antages at opfylde betingelsen i flygtningekonventionens artikel 31 om at være kommet direkte fra et område, hvor hans liv eller frihed truedes.

Mellem 15 dage og 5-6 måneder ligger altså den praktiske grænse – men det afgørende kriterium er ikke tid alene, men om opholdet var **et led i den videre rejse** eller udtryk for **etablering**. Efter Højesterets 2025-praksis skal vurderingen formuleres som, om flugten fortsat står på.

De tidligere restriktive afgørelser er derfor overhalet af Højesteret. **Østre Landsrets kendelse af 27. december 2024 (SS-3672/2024-OLR)** stadfæstede fængsling af en iransk kvinde med henvisning til, at dokumentfalsk begået ved **udrejse** falder uden for artikel 31 – netop den sontring, Højesteret forkastede i kendelsen af 2. oktober 2025 i samme sagskompleks. Tilsvarende havde **Københavns Byret i kendelse af 24. december 2024 (SS-22970/2024-KBH)** fængslet hende med henvisning til hendes ophold i Tyrkiet (ca. 20 dage), Schweiz (ca. 10 dage) og Sverige, og **Københavns Byret i kendelse af 17. december 2024 (SS-22585/2024-KBH)** havde fængslet en somalisk statsborger med hjemmel i [hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1](#) med begrundelsen:

Henset til at anholdte ikke søgte asyl ved sin indrejse i Danmark, men i forbindelse med forsøg på udrejse til Irland, giver Flygtningekonventionen ikke anholdte krav på, at straffesagen sættes i bero på asylsagens afgørelse.

Begge disse fængslingssager blev underkendt af Højesteret.

En selvstændig grænse gælder for betingelsen om **rimelig grund**. I **Østre Landsrets dom af 5. september 2024 (SS-1189/2024-OLR)** var en ukrainsk mand udvist med seks års indrejseforbud i oktober 2023 og indrejste alligevel i marts 2024 for at søge asyl efter at være flygtet fra tvangsmobilisering. Landsretten fandt ham skyldig efter **udlændingelovens § 59 b, stk. 2** og afviste artikel 31:

Landsretten lægger herved vægt på, at tiltalte i oktober 2023 ved dom var blevet udvist af Danmark med indrejseforbud i seks år, og at han desuagtet besluttede sig for at rejse til netop Danmark for at ansøge om asyl, uanset at der ikke var noget til hinder for, at han indrejste i f.eks. et andet EU-land og ansøgte om asyl dér.

Hans forventning om Dublin-overførsel til Danmark var ikke underbygget:

Der er således ikke oplysninger, der giver grundlag for at antage, at der skulle foreligge en af de situationer, der er omtalt i Dublin-forordningens artikel 8-16, hvorefter Danmark (på mellemstatsligt grundlag) skulle være ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet af tiltalte i et andet land omfattet af forordningen.

Landsretten fastslog samtidig kompetencefordelingen: spørgsmålet om konventionsflygtningestatus tilkommer Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, hvis afgørelser er endelige efter **udlændingelovens § 56, stk. 8** – straffedomstolen skal derfor ikke selv tage stilling til art. 1.

LOV

Hjemrejseloven § 14, stk. 1

Retsplejeloven § 762, stk. 1, 3

Udlændingeloven § 56, stk. 8

Udlændingeloven § 59b, stk. 2

PRAKSIS	Landsretten · Landsrettens kendelse om varetægtsfængsling for dokumentfalsk – Flygtningekonventionens artikel 31	27.12.2024
	Landsretten · Ukrainsk mand dømt for ulovlig indrejse trods asylansøgning og henvisning til Flygtningekonventionen	05.09.2024
	Landsretten · Løsladelse af asylansøger sigtet for dokumentfalsk grundet Flygtningekonventionens artikel 31	03.07.2023
	Landsretten · Varetægtsfængsling for dokumentfalsk ophævet grundet anvendelse af Flygtningekonventionens artikel 31	03.07.2023
	Landsretten · Varetægtsfængsling for dokumentfalsk ved indrejse trods påberåbelse af flygtningekonventionens artikel 31	03.07.2023
	Byretten · Kendelse om varetægtsfængsling for dokumentfalsk i Københavns Byret	24.12.2024
	Byretten · Varetægtsfængsling af asylansøger for misbrug af fremmed pas i Københavns Lufthavn	17.12.2024

§ 8 Frihedsberøvelse efter § 36 og domstolsprøvelse efter § 37

Udlændingelovens § 36 rummer flere selvstændige frihedsberøvelseshjemler på asylområdet:

- **§ 36, stk. 1, 1. pkt.** – sikring af afvisning eller **Dublin-overførsel**, betinget af *væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder*, og at **§ 34**-foranstaltninger ikke er tilstrækkelige
- **§ 36, stk. 1, 2. pkt.** – fastholdelse af tilstedeværelse under asylsagsbehandling i **åbenbart grundløs-proceduren** efter en konkret, individuel vurdering
-

§ 36, stk. 1, 3. pkt. – frihedsberøvelse ved indrejsen med henblik på identitetsfastlæggelse, registrering og fastlæggelse af ansøgningsgrundlaget

- **§ 36, stk. 3** – når ansøgeren gennem sin adfærd lægger væsentlige hindringer i vejen for asylsagens oplysning, fx ved at tilsløre identitet, nationalitet eller rejserute

§ 36, stk. 4 opregner de momenter, der særlig skal vægtes ved Dublin-frihedsberøvelse: om udlændingen har søgt asyl i andre Dublin-lande, tidligere er overført og genindrejst, har unddraget sig overførsel, har tilkendegivet ikke at ville følge afgørelsen, eller er indrejst i strid med et indrejseforbud.

Proportionalitetskravet er reelt: frihedsberøvelse forudsætter, at **§ 34**-foranstaltninger (meldepligt, deponering af pas, opholdspligt m.v.) ikke er tilstrækkelige. **Københavns Byrets kendelse af 19. februar 2016 (SS-5057/2016-KBH)** illustrerer den konkrete afvejning – over for en rumænsk statsborger uden fast opholdssted, med heroinmisbrug og gentagne bortvisninger fandt retten mindre indgribende foranstaltninger utilstrækkelige, jf. **§ 37**, jf. **§ 36, stk. 1, 2. pkt.**

Dublin-sporet illustreres af **Københavns Byrets kendelse af 6. januar 2012 (SS-612/2012-KBH)**, hvor en udlænding efter afsoning søgte asyl, og Udlændingestyrelsen indledte Dublin-forhandlinger med Frankrig på grundlag af registrerede fingeraftryk. Udlændingen bestred ansvarsgrundlaget og forklarede, at fingeraftrykkene var optaget på den franske ambassade i Iran i forbindelse med en visumansøgning, og at han aldrig havde opholdt sig i eller søgt asyl i Frankrig. Retten fastholdt varetægtsfængsling – dog med hjemmel i **§ 35, stk. 1, nr. 1** for at sikre fuldbyrdelsen af en allerede afsagt udvisningsdom, mens Dublin-afklaringen pågik. Kendelsen viser, hvordan strafferetlig udvisning og Dublin-proceduren kan løbe parallelt.

Domstolsprøvelsen sker efter **§ 37**, der henviser til **retsplejelovens § 471** – hvorefter retten selv skal drage omsorg for sagens oplysning. I **Københavns Byrets kendelse af 15. juli 2008 (SS-14167/2008-KBH)** gjorde forsvareren gældende, at fremlæggelse af efterretningstjenestens resuméer og vurderinger ikke opfyldte kravene til reel kontradiktion. Retten fandt dog ikke grundlag for selv at indhente yderligere oplysninger og lagde vægt på, at udlændingen havde haft mulighed for at udtale sig om det fremlagte materiale. **EMRK artikel 5** gav ikke grundlag for et andet resultat.

Efter hjemrejselovens ikrafttræden behandles fortsat frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter **hjemrejselovens § 16, stk. 1**, jf. **udlændingelovens § 37**. I **Højesterets kendelse i sag SS-3642/2023-HIL** blev det fastslået, at både forhandlingen om dørlukning og selve retsmødet kunne afholdes for lukkede døre, da sagen indeholdt fortrolige oplysninger om udlændingens personlige forhold og sikkerhedsvurderinger.

Et særskilt spor er **varetægtsfængsling efter dom** i medfør af **hjemrejselovens § 14, stk. 2** – videreførelsen af den tidligere udlændingelovens § 35, stk. 2. **Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom** opregner de forhold, der taler imod fængsling af asylansøgere:

- *Asylsagsbehandlingen trækker unødigt i langdrag, eller behandlingen af udlændingens sag er omfattet af en generel udsættelse på grund af indhentelse af baggrundsoplysninger, der ikke kan forventes at foreligge inden for en rimelig tidshorisont.*
- *Asylansøgeren tilhører en nationalitet eller befolkningsgruppe, hvorfra alle eller et meget stort antal i praksis får asyl.*

Meddelelsen indeholder desuden en central databeskyttelsesregel for asylansøgere:

Oplysninger fra personer med verserende asylansøgninger eller med opholdsgrundlag efter udlændingelovens §§ 7 eller 8 (flygtninge mv.), bør dog ikke efterprøves ved kontakt til pågældendes hjemland.

Samme princip er udmøntet civilretligt i [Ægteskabsvejledningen](#), hvorefter en flygtning eller asylansøger ikke kan afkræves civilstandsattest fra det land, vedkommende er flygtet fra, og danske myndigheder heller ikke må kontakte de pågældende myndigheder – i særlige tilfælde selv efter opnået dansk statsborgerskab. Undtagelsen er, hvis parten selv flere gange er rejst tilbage til landet efter at have opnået flygtningestatus, eller giver samtykke.

Højesterets kendelse i sag SS-5701/2022-HIL viser endelig, at varetægtsfængsling i en straffesag kan forlænges, indtil Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse i den tiltaltes asylsag.

LOV	Hjemrejseloven § 14, stk. 2	Hjemrejseloven § 16, stk. 1	Udlændingeloven § 34
	Udlændingeloven § 35, stk. 1	Udlændingeloven § 36, stk. 1, 3, 4	Udlændingeloven § 37
PRAKSIS	Byretten · Kendelse om dørlukning i sag om fortsat frihedsberøvelse efter hjemrejseloven og udlændingeloven 26.10.2023 Byretten · Kendelse om varetægtsfængsling under asylsagsbehandling 18.04.2023 Byretten · Varetægtsfængsling af udlænding efter Udlændingelovens § 35 med fristforlængelse 06.01.2012 Byretten · Kendelse om opretholdelse af frihedsberøvelse af udlænding 15.07.2008		

§ 9 Inddragelse og nægtelse af forlængelse: paradigmeskiftet i § 19 a

Inddragelsesgrundlaget følger af [udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1](#):

Når grundlaget for ansøgningen eller opholdstilladelsen var urigtigt eller ikke længere er til stede, herunder når udlændingen har opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, og forholdene, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse, jf. §§ 7 og 8. Ved afgørelse efter 1. pkt. skal der tages hensyn til grundlaget for opholdstilladelsen.

Afgørelsen har to led: først om **grundlaget** fortsat er til stede, dernæst om inddragelse alligevel skal undlades.

Det er andet led, der blev grundlæggende omlagt ved lovændringen i februar 2019. Forarbejderne beskriver den hidtidige ordning:

Hvis myndighederne vurderer, at grundlaget for en opholdstilladelse ikke længere er til stede, foretages dernæst den såkaldte § 26-vurdering. Det vurderes her, om inddragelse skal undlades, fordi det vil virke særligt belastende for den pågældende udlænding.

Og det nye:

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at inddragelse af opholdstilladelser til flygtninge og familiesammenførte til flygtninge kun undlades, hvis dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. ... Med den foreslåede bestemmelse lægges der op til at indsætte en særlig regel om 2. led i inddragelsesvurderingen for så vidt angår udlændinge meddelt opholdstilladelse efter § 7 og § 8, stk. 1 og 2, samt familiesammenførte til flygtninge. Denne gruppe skal således ikke længere vurderes efter § 26.

Formålet var udtrykkeligt:

Formålet med den foreslåede bestemmelse er således at udvide muligheden for, at en opholdstilladelse kan inddrages, når betingelserne i § 19 er opfyldt.

Resultatet er § 19 a, stk. 1:

Når en af betingelserne i § 19, stk. 1-5, er opfyldt, skal en opholdstilladelse efter § 7 og § 8, stk. 1 og 2, inddrages eller nægtes forlænet, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Retsstillingen er dermed asymmetrisk: for **flygtninge og deres familiesammenførte** er tærsklen ren konventionskonformitet, mens der for **øvrige** opholdstilladelser fortsat efter § 19 a, stk. 2 skal foretages en § 26-belastningsvurdering, hvor bl.a. tilknytning til det danske samfund, alder, helbred, familiemæssige konsekvenser og manglende tilknytning til hjemlandet indgår.

Samme lovændring indsatte ordene "med henblik på midlertidigt ophold" i § 7, stk. 1 og 2. Forarbejderne er utvetydige om signalværdien:

Den foreslåede ændring indebærer, at opholdstilladelser meddelt efter § 7 og § 8, stk. 1 og 2, fremover meddeles med henblik på midlertidigt ophold. Det vil således allerede fra begyndelsen af en flygtnings ophold i Danmark blive understreget, at retten til ophold i Danmark er midlertidig, og at retten til ophold vil ophøre, når der ikke længere er et behov for beskyttelse.

Dette er den lovtekniske ramme om den praksis, der siden 2019 er ført vedrørende bl.a. Damaskus og de øvrige syriske provinser.

En særlig inddragelsesgrund findes i § 19, stk. 2, nr. 4: ferierejse eller andet korterevarende ophold i det land, hvor forfølgelsesrisikoen blev fastslået. Efter § 19, stk. 3 kan tidsubegrænset opholdstilladelse inddrages på dette grundlag indtil 10 år efter første meddelelse, og

det tillægges betydelig vægt, at udlændingen ved frivilligt at rejse til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, selv har skabt en formodning om, at de forhold, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig.

Udlændingenævnets praksis om inddragelse på grund af **urigtigt grundlag** viser, at asylrelevante forhold ikke kan trækkes ind i en familiesammenføringssag. I **afgørelsen af 8. december 2016** blev en syrisk kvindes opholdstilladelse som barn inddraget, fordi hun havde fortiet et ægteskab indgået før tilladelsen. Nævnet bemærkede udtrykkeligt, at oplysninger om **krigstilstanden i Syrien** ikke kunne føre til et andet resultat,

da sådanne forhold ikke er relevante for en opholdstilladelse givet på baggrund af familiemæssig tilknytning.

Bemærk, at kompetencen er delt: inddragelse af **flygtninges** § 7-tilladelser påklages til Flygtningenævnet efter § 53 a, stk. 1, nr. 3, mens inddragelse af familiesammenføringstilladelser påklages til Udlændingenævnet efter § 46 a, stk. 1.

LOV

Udlændingeloven § 7, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 19, stk. 1-3

Udlændingeloven § 19a, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 26, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 53a, stk. 1

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse for syrisk statsborger grundet urigtige oplysninger om familiestiftelse

08.12.2016

Humanitær opholdstilladelse, udsendelseshindringer og uledsagede mindreårige

§ 10

Uden for § 7-sporet ligger tre subsidiære opholdsgrundlag, der alle forudsætter et forudgående asylafslag.

Humanitær opholdstilladelse efter [udlændingelovens § 9 b, stk. 1](#):

Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, der uden for de i § 7, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde befinder sig i en sådan situation, at væsentlige hensyn af humanitær karakter afgørende taler for at imødekomme ansøgningen.

Bestemmelsen er accessorisk til asylsporet: ansøgning kan efter [§ 9 b, stk. 2](#) kun indgives af udlændinge, der er **registrerede som asylansøgere** efter § 48 e, stk. 2. Ministeriet kan uden ansøgerens samtykke indhente asylsagens akter fra Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet samt helbredsoplysninger fra indkvarteringsoperatøren. Efter [§ 9 b, stk. 3](#) er helbredsbetingsbetaget tilladelse betinget af, at udlændingen fremlægger nødvendig dokumentation.

Udsendelseshindringer efter § 9 c, stk. 2, er reguleret i [cirkulæreskrivelse om behandling af sager om opholdstilladelse på grund af udsendelseshindringer](#), der afgrænser personkredsen bredt:

Som det fremgår af udlændingelovens § 9 c, stk. 2, kan der gives opholdstilladelse til en udlænding, der er meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 (asyl). Persongruppen, der kan få opholdstilladelse som udsendelseshindret omfatter dermed alle afviste asylansøgere, herunder afviste asylansøgere, hvis asylansøgning er blevet behandlet efter reglerne i udlændingelovens § 53 b om åbenbart grundløs-proceduren.

Afgørelser efter § 9 c, stk. 2 – samt nægtelse af forlængelse, inddragelse eller bortfald – kan efter [§ 53 a, stk. 1, nr. 7](#) indbringes for Flygtningenævnet.

Uledsagede mindreårige er reguleret i [§ 56 a](#). En uledsaget udlænding under 18 år får som udgangspunkt udpeget en **repræsentant** til varetagelse af sine interesser, jf. [§ 56 a, stk. 1](#) – og har barnet været udsat for menneskehandel, skal der tages hensyn hertil ved udpegningen. Er barnet fyldt 12 år, skal der efter [§ 56 a, stk. 2](#) finde en samtale sted, før der træffes afgørelse; for yngre børn afhænger det af modenhed og sagens omstændigheder.

Retssikkerhedsgarantierne er markant styrkede:

- Efter [§ 56 a, stk. 8](#) beskikker Udlændingestyrelsen **automatisk** en advokat, når en § 7-sag vedrørende et uledsaget barn forelægges Dansk Flygtningehjælp efter § 53 b
- Efter [§ 56 a, stk. 9](#) beskikkes advokat ved afslag på § 7, medmindre barnet selv har antaget en, eller ganske særlige grunde taler derimod
- Efter [§ 56 a, stk. 10](#) skal Udlændingestyrelsen efter barnets ønske bistå med **eftersøgning af forældre eller andet familiemæssigt netværk**, medmindre barnet kan tage ophold på et modtage- og omsorgscenter i hjemlandet – og efter [stk. 11](#) om muligt iværksætte eftersøgning, hvis barnet har været udsat for menneskehandel

Forretningsordenen supplerer: efter § 34 deltager der sammen med en uledsaget mindreårig asylansøger **altid** enten repræsentanten eller en bisidder fra Dansk Røde Kors, og efter § 42 kan formanden i sådanne sager beslutte, at forkyndelsen sker ved formanden alene under overværelse af barnet, repræsentanten/bisidderen, advokaten og tolken.

Overgangen til myndighedsalderen er praksis' hårde punkt. **Udlændingenævnets afgørelse af 19. januar 2016** angik en afghansk mand, der indrejste som 15-årig, fik endeligt asylafslag i 2013, men opholdstilladelse som uledsaget mindreårig indtil sit 18. år. Nævnet stadfæstede afslaget på fortsat ophold efter § 9 c, stk. 1, selv om han talte næsten flydende dansk, havde gennemført dansk folkeskole, havde dansk netværk, var aktiv i en sportsklub og havde erhvervs erfaring. Afgørende var, at han havde tilbragt sine **formative år** i Afghanistan (13-14 år), talte flydende dari, og at den tidligere tilladelse først blev meddelt som 16½-årig og eksplicit var tidsbegrænset til det 18. år.

Samme mønster ses i **Udlændingenævnets afgørelse af 14. februar 2018** vedrørende en 16-årig eritreansk pige, der havde forladt Eritrea selvstændigt og opholdt sig i en etiopisk flygtningelejr under koleraudbrud. Nævnet lagde vægt på, at hun ikke var uden omsorgspersoner i hjemlandet, at udrejsen var selvvalgt på et tidspunkt, hvor faderens opholdsstatus endnu ikke var afklaret, og at hun ved afgørelsen var fyldt 18 år. Generelle sundhedsforhold i opholdslandet kunne ikke danne grundlag for tilladelse.

Endelig gælder efter § 9 b, stk. 2 og § 7, stk. 4, at også udlændinge, der afsoner fængselsstraf eller er anbragt i **lejede fængselspladser i udlandet**, kan indgive asylansøgning og meddeles § 7-opholdstilladelse. Forarbejderne præciserer, at ansøgningen "vil have samme retsvirkning, som hvis den havde været indgivet her i landet".

LOV

Udlændingeloven § 7, stk. 4

Udlændingeloven § 9b, stk. 1-3

Udlændingeloven § 9c, stk. 2

Udlændingeloven § 53a, stk. 1

Udlændingeloven § 56a, stk. 1, 2

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til ung afghaner trods integration og tidligere ophold som uledsaget mindreårig 19.01.2016

Modtagelsesforhold, asylcentre og EU-retsgrundlagets begrænsede rækkevidde i Danmark

§ 11

Asylansøgeres materielle forhold reguleres af [udlændingelovens § 42 a](#), der etablerer Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt. [Bekendtgørelse om undervisning og aktivering mv. af asylansøgere m.fl. § 2](#) inddeler asylprocessen i tre faser: **fase I** (indgivet ansøgning, endnu ikke registreret efter § 48 e, stk. 2, og uden afgørelse om afvisning/overførsel), **fase II** (registreret, sagen under behandling her i landet, herunder verserende § 9 b-sag eller genoptagelsessag med opsættende virkning) og **fase III** (afsluttet sag).

[Vejledning om visitation, ransagning og beslaglæggelse hos asylansøgere mv.](#) regulerer den omdiskuterede adgang efter [§ 40, stk. 9](#) til at tage aktiver i bevaring til dækning af underholdsudgifter. Vejledningen afgrænser anvendelsesområdet til udlændinge under Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt og fastslår, at politiet **ikke** skal foretage visitation og ransagning af EU-borgere, uanset ulovligt ophold. Aktiver, der ikke anvendes til dækning, skal tilbageleveres, og overskydende provenu søges udbetalt til udlændingen i udlandet.

Efter endeligt afslag træder [cirkulære om Hjemrejsestyrelsens forkyndelser, udrejsekontrol, bistand til udrejse m.v.](#) i kraft. Efter [§ 4](#) skal Hjemrejsestyrelsen så vidt muligt inden udrejsefristens udløb afholde en **hjemrejsesamtale** med udlændingen, når der er meddelt endeligt asylafslag, eller når § 7/§ 8-tilladelsen er

nægtet forlænget, inddraget eller bortfaldet – og tilsvarende hvis ansøgningen frafaldes. Er udrejsefristen fastsat til straks, foretages samtalen så vidt muligt i umiddelbar tilknytning til forkyndelsen.

Manglende medvirken udløser kontrolforanstaltninger. [Rigsadvokatmeddelelsen om opholds-, underretnings- og meldepligt](#) beskriver mekanikken:

Hvis udlændingen ikke medvirker til udrejsen, skal myndighederne frihedsberøve den pågældende eller, hvis der ikke er grundlag for frihedsberøvelse, iværksætte en række tiltag, som har til formål at fremme udrejsen. Det kan f.eks. være opholdspligt, overflytning til et udrejsecenter og meldepligt.

De forvaltningsretlige garantier gælder også her. I **Udlændingenævnets afgørelse af 21. december 2023** blev en sag om meldepligt efter [hjemrejselovens § 12](#) hjemvist på grund af **mangelfuld vejledning** om konsekvenserne af manglende medvirken til udrejse.

Asylansøgeres adgang til arbejdsmarkedet er stærkt begrænset, og overtrædelser rammer arbejdsgiveren. **Retten på Frederiksberg idømte ved dom af 2. marts 2026 (AM2026.03.02B)** en direktør en bøde på 500.000 kr. for i næsten et år at have beskæftiget en iransk asylansøger som bilvasker uden tilladelse, jf. [udlændingelovens § 59, stk. 6](#), jf. stk. 5. Retten tog udgangspunkt i forarbejdernes basisbøde på 50.000 kr. pr. påbegyndt måned og forhøjede til 75.000 kr. som følge af den økonomiske fordel ved manglende lønindberetning. Grænsen for det strafbare blev derimod trukket i **Københavns Byrets dom af 21. juni 2022 (SS-14158/2021-KBH)**, hvor en cykelhandler blev frifundet for at have ladet en afvist asylansøger bære en cykel ind i butikken:

Retten finder, at der med begrebet "beskæftige" i denne sammenhæng naturligt må forstås et arbejdsforhold. Efter rettens opfattelse falder en beskeden ulønnet vennetjeneste mv., hvor der ikke er etableret nogen form for ansættelsesforhold, derfor ikke inden for bestemmelsens anvendelsesområde.

EU-retsgrundlagets rækkevidde i Danmark er begrænset af retsforbeholdet. Kvalifikationsdirektivet 2011/95/EU – nu afløst af [forordning \(EU\) 2024/1347 om standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere som personer med international beskyttelse](#) – og asylproceduredirektivet 2013/32/EU binder ikke Danmark. Danske asylmyndigheder anvender derfor Flygtningekonventionen og EMRK direkte, ikke EU's kvalifikationsregler. Historisk gjaldt det samme for [direktiv 2004/83/EF om minimumsstandarder for anerkendelse af flygtninge](#).

[Dublin III-forordningen \(EU\) nr. 604/2013](#) gælder derimod for Danmark på **mellemstatsligt grundlag** via parallelaftale – en sontring, Østre Landsret markerede udtrykkeligt i **dom af 5. september 2024 (SS-1189/2024-OLR)** ved at tale om, at Danmark "(på mellemstatsligt grundlag)" kunne være ansvarlig efter forordningens artikel 8-16. Klage over Udlændingestyrelsens afvisning eller overførsel efter Dublinforordningens artikel 27, stk. 1, indbringes for Flygtningenævnet efter [§ 53 a, stk. 1, nr. 1](#), men **fristen er kun 7 dage** fra meddelelsen, jf. [§ 53 a, stk. 2](#) – den korteste klagefrist i hele asylsystemet.

LOV	Hjemrejseloven § 12	Udlændingeloven § 40, stk. 9	Udlændingeloven § 42a, stk. 1, 2
	Udlændingeloven § 53a, stk. 1, 2	Udlændingeloven § 59, stk. 5, 6	
PRAKSIS	Landsretten · Ukrainsk mand dømt for ulovlig indrejse trods asylansøgning og henvisning til Flygtningekonventionen		
			05.09.2024
	Byretten · Direktør dømt for ulovlig beskæftigelse af iransk asylansøger i bilvaskvirksomhed		
			02.03.2026
	Byretten · Virksomhedsejer frifundet for ulovlig beskæftigelse af asylansøger, da hjælp blev anset for en ulønnet vennetjeneste		
			21.06.2022

§ 12 Sammenfatning: hvor asylretten faktisk prøves

Praksisoversigten afdækker et system med en markant **skæv fordeling af retlig kontrol**.

Asylvurderingen selv er nærmest uprøvelig udefra. Flygtningenævnets afgørelser er endelige, jf. [udlændingelovens § 56, stk. 8](#). Domstolene prøver kun retsgrundlaget, og Folketingets Ombudsmand har eksplicit afgrænset sin prøvelse til sagsbehandlingen, fordi bevisumiddelbarheden – ansøgerens forklaring afgivet for et nævn med dommerformand – ikke er tilgængelig for ham. Kontrollen sker derfor indefra: gennem forretningsordenens processuelle garantier, gennem § 53 b's krav om forelæggelse for Dansk Flygtningehjælp, og gennem begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24, som ombudsmanden har håndhævet konsekvent – kravet om at angive hovedhensynene bag skønnet, om at præcisere på hvilke punkter en forklaring tilsidesættes, og om at bevisbyrden for sikkert første asylland ligger hos myndighederne, ikke hos ansøgeren.

Til gengæld er grænsefladen mellem asyl og strafferet blevet asylrettens mest dynamiske felt. Højesteret har i 2025 gennemført en markant udvidelse af Flygtningekonventionens artikel 31:

- Straffriheden omfatter **ikke kun ulovlig indrejse**, men også de dokumenthændlinger, flugten forudsætter – både falske dokumenter ([straffelovens § 171](#)) og andres ægte dokumenter ([§ 174](#))
- **"Direkte"** er ikke et geografisk, men et funktionelt kriterium: så længe flugten står på, og der ikke er søgt asyl undervejs, brydes kravet ikke af transit
- Straffriheden gælder **også ved udrejse** fra et transitland – hvorved sondringen i Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 3.2 er blevet uholdbar
- I fængslingssager gælder en **formodning** for konventionsflygtningestatus, medmindre det åbenbart ikke er tilfældet – hvilket i praksis afskærer varetægtsfængsling af asylansøgere sigtet for dokumentfalsk under flugt

Udviklingen er ikke ubetinget. **U 2012.1670H** står fortsat: artikel 31 beskytter kun konventionsflygtninge efter [§ 7, stk. 1](#), ikke personer med beskyttelsesstatus efter [§ 7, stk. 2](#) – en asymmetri, som Rigsadvokaten kompenserer for gennem obligatorisk tiltalefrafald. Og **AM2023.07.03Ø2** (5-6 måneders etablering i Grækenland) samt **SS-1189/2024-OLR** (udvist med indrejseforbud, valgte alligevel Danmark) viser, at både "direkte"-kravet og "rimelig grund"-kravet har reelt indhold.

Materielt er retningen entydigt restriktiv. Siden 2015 er kaskaden udvidet nedad med § 7, stk. 3, hvis eksplicite formål ikke var at udvide beskyttelsen, men at **differentiere statusformer** og dermed retsvirkninger – særligt karenstiden for familiesammenføring. Siden 2019 er alle § 7-tilladelser meddelt "med henblik på midlertidigt ophold", og § 19 a har fjernet § 26-belastningsvurderingen for flygtninge, så inddragelse kun undlades, hvis det ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser. Beskyttelsens materielle grænse er dermed rykket helt ud til konventionsminimum.

Det absolutte punkt er uændret. [§ 31, stk. 1](#) forbyder udsendelse til dødsstraf, tortur eller EMRK art. 3-behandling uden nogen undtagelse – også for personer udelukket efter [§ 10, stk. 1, nr. 3](#) (Flygtningekonventionens art. 1 F) og for personer, der er fundet at udgøre en fare for statens sikkerhed. Resultatet er kategorien tålt ophold: en gruppe, der isoleret set opfylder § 7's betingelser, men hverken kan få opholdstilladelse eller udsendes. Det er asylsystemets strukturelle blindgyde – og den er skabt af netop det samspil mellem udelukkelse og refoulementsforbud, som denne oversigt har kortlagt.

Udlændingeloven § 56, stk. 8

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret: Varetægtsfængsling af asylansøger med falsk pas var uberettiget i henhold til Flygtningekonventionen	02.10.2025
	Højesteret · Højesteret: Varetægtsfængsling af iransk asylansøger for dokumentfalsk var uberettiget	02.10.2025
	Højesteret · Højesteret frifinder tiltalt for dokumentfalsk ved indrejse i Danmark som flygtning	17.06.2025
	Landsretten · Østre Landsret frifinder syrisk flygtning for dokumentfalsk – Flygtningekonventionens artikel 31 giver straffrihed trods forudgående asylregistrering i Grækenland	01.06.2026
	Landsretten · Ukrainsk mand dømt for ulovlig indrejse trods asylansøgning og henvisning til Flygtningekonventionen	05.09.2024
	Landsretten · Varetægtsfængsling for dokumentfalsk ved indrejse trods påberåbelse af flygtningekonventionens artikel 31	03.07.2023
	Byretten · Manglende sagsoplysninger: Resumé af sagsforløb kunne ikke udarbejdes	03.02.2012

REFERENCE Lovgrundlag

8 paragraffer

Udlændingeloven § 7	stk. 1-3	Udlændingeloven § 9b	stk. 1
Udlændingeloven § 10	stk. 1	Udlændingeloven § 19a	stk. 1
Udlændingeloven § 31	stk. 1, 2	Udlændingeloven § 36	stk. 1
Udlændingeloven § 53a	stk. 1	Udlændingeloven § 53b	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

29 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

5

02.10.2025	Højesteret: Varetægtsfængsling af asylansøger med falsk pas var uberettiget i henhold til Flygtningekonventionen	10077-11805
02.10.2025	Højesteret: Varetægtsfængsling af iransk asylansøger for dokumentfalsk var uberettiget	10084-11816
02.10.2025	Højesteret: Varetægtsfængsling af iransk asylansøger for dokumentfalsk var uretmæssig grundet Flygtningekonventionens artikel 31	AM2025.10.02H
10.09.2025	Højesteret hjemviser sag om ulovlig indrejse til byretten i afventning på asyلافgørelse	10004-11705
17.06.2025	Højesteret frifinder tiltalt for dokumentfalsk ved indrejse i Danmark som flygtning	9712-11340

LANDSRETTE · ANKEINSTANS

6

01.06.2026	Østre Landsret frifinder syrisk flygtning for dokumentfalsk – Flygtningekonventionens artikel 31 giver straffrihed trods forudgående asylregistrering i Grækenland	S-1687-24
27.12.2024	Landsrettens kendelse om varetægtsfængsling for dokumentfalsk – Flygtningekonventionens artikel 31	7211-8691

05.09.2024	Ukrainsk mand dømt for ulovlig indrejse trods asylansøgning og henvisning til Flygtningekonventionen	8328-9837
03.07.2023	Løsladelse af asylansøger sigtet for dokumentfalsk grundet Flygtningekonventionens artikel 31	AM2023.07.0303
03.07.2023	Varetægtsfængsling for dokumentfalsk ophævet grundet anvendelse af Flygtningekonventionens artikel 31	AM2023.07.030
03.07.2023	Varetægtsfængsling for dokumentfalsk ved indrejse trods påberåbelse af flygtningekonventionens artikel 31	AM2023.07.0302
BYRETTEEN · FØRSTE INSTANS		9
02.03.2026	Direktør dømt for ulovlig beskæftigelse af iransk asylansøger i bilvaskvirksomhed	AM2026.03.02B
24.12.2024	Kendelse om varetægtsfængsling for dokumentfalsk i Københavns Byret	7208-8688
17.12.2024	Varetægtsfængsling af asylansøger for misbrug af fremmed pas i Københavns Lufthavn	8325-9834
26.10.2023	Kendelse om dørlukning i sag om fortsat frihedsberøvelse efter hjemrejseloven og udlændingeloven	9481-11035
18.04.2023	Kendelse om varetægtsfængsling under asylsagsbehandling	4564-5475
21.06.2022	Virksomhedsejer frifundet for ulovlig beskæftigelse af asylansøger, da hjælp blev anset for en ulønnet vennetjeneste	4801-5782
03.02.2012	Manglende sagsoplysninger: Resumé af sagsforløb kunne ikke udarbejdes	Sag 178/2011
06.01.2012	Varetægtsfængsling af udlænding efter Udlændingelovens § 35 med fristforlængelse	6538-7850
15.07.2008	Kendelse om opretholdelse af frihedsberøvelse af udlænding	3434-4093
MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · SPECIALRET		2
15.02.2024	Payam mod Danmark: EMD afviser klage over udvisning efter grov våbenkriminalitet som åbenbart grundløs	32739/21
07.12.2021	Krænkelser af EMRK artikel 8 ved opretholdelse af udvisning af psykisk syg 'settled migrant' fra Tyrkiet	57467/15
UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		7
11.04.2025	Afvisning af ansøgning om familiesammenføring under verserende asylsag for iransk statsborger	FAM/20204/129
22.12.2017	Afslag på familiesammenføring til tyrisk familie pga. treårsregel for midlertidig beskyttelsesstatus	
06.04.2017	Afslag på familiesammenføring til forældre til barn med midlertidig beskyttelsesstatus	
08.12.2016	Inddragelse af opholdstilladelse for tyrisk statsborger grundet urigtige oplysninger om familiestiftelse	
17.09.2016	Administrativ udvisning og to års indrejseforbud ved afslag på asyl i åbenbart grundløs-proceduren	

09.09.2016	Stadfæstelse af administrativ udvisning og toårigt indrejseforbud for albansk statsborger efter åbenbart grundløs asylansøgning
19.01.2016	Afslag på opholdstilladelse til ung afghaner trods integration og tidligere ophold som uledsaget mindreårig

FORARBEJDE Betænkninger

1 reference

Betænkning om udlændingelovgivningen – Udkast til ny udlændingelov (Betænkning nr. 968)

nr. 968 · 1982 · Justitsministeriet

02

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over Dublin-overførsel og ansvarlig medlemsstat

Ansvarsfordelingen efter Dublin III – og overgangen til AM-forordningen

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 52 afgørelser · 2012-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Dublin-sporet er en ren processuel afgørelse om, hvilken stat der skal behandle asylansøgningen – ikke om ansøgeren har krav på beskyttelse. Hjemlen ligger i [udlændingeloven § 29 a](#) og [§ 48 a](#), klageadgangen i [§ 53 a, stk. 1, nr. 1](#) til Flygtningenævnet, og frihedsberøvelsen i [§ 36, stk. 1, 1. pkt.](#) med domstolsprøvelse efter [§ 37](#). Praksis er domineret af EU-Domstolen, der har udbygget ansøgerens adgang til at påberåbe sig fristoverskridelser, strammet kravene til de proceduremæssige garantier og samtidig fastholdt en meget høj tærskel for at standse en overførsel på grund af systemfejl. Fra 12. juni 2026 er Dublin III afløst af AM-forordningen (EU) 2024/1351, gennemført i dansk ret ved [lov nr. 726 af 1. september 2026](#) med virkning fra 3. september 2026 – bl.a. med bortfald af den automatiske opsættende virkning.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Dublin-afgørelsen er processuel: den fastlægger alene, hvilken medlemsstat der skal realitetsbehandle asylansøgningen, og Udlændingestyrelsen må ikke behandle ansøgningen efter § 7, før afgørelsen om afvisning eller overførsel er truffet, jf. [udlændingeloven § 48 a, stk. 2](#).
- 02** Overskrides seks månedersfristen i Dublin III art. 29, overgår ansvaret ipso jure til den anmodende medlemsstat – uden at den ansvarlige stat behøver reagere, og uanset årsagen til den manglende overførsel.
- 03** Ansøgeren kan under prøvelsen af overførselsafgørelsen påberåbe sig enhver fristoverskridelse, også omstændigheder der først indtræder efter afgørelsen.
- 04** Rene praktiske hindringer – herunder covid-19-restriktioner og den ansvarlige stats ensidige suspension af modtagelsen – afbryder ikke overførselsfristen.
- 05** »Fængsling« som fristforlængelsesgrund omfatter kun frihedsberøvelse i strafferetlig kontekst; psykiatrisk tvangsanbringelse tæller ikke.
- 06** »Forsvinden« forudsætter forsætlig unddragelse, men der gælder en formodning herfor, når ansøgeren forlader det anviste opholdssted uden at underrette myndighederne – forudsat at ansøgeren er behørigt vejledt om sine pligter.

- 07** Pligten til at udlevere den fælles informationsfolder og afholde personlig samtale gælder også i tilbagesendesprocedurer; manglende samtale fører som udgangspunkt til annullation, mens manglende folder kun gør det efter en konkret væsentlighedsvurdering.
- 08** En overførsel må kun standses efter art. 3, stk. 2, hvis der er væsentlige grunde til at antage systemfejl, som overstiger en særligt høj alvorstærskel – alvorlige materielle afsavn, hvor ansøgeren ikke kan brødføde sig, vaske sig eller have en bopæl.
- 09** Uden konstaterede systemfejl må den overførende stats domstol hverken efterprøve risikoen for indirekte refoulement i modtagerstaten eller pålægge staten at anvende suverænitetetsklausulen i art. 17.
- 10** En medlemsstats ensidige suspension af Dublin-modtagelse udgør ikke i sig selv en systemfejl; der kræves en konkret analyse på objektive, pålidelige, præcise og ajourførte oplysninger.
- 11** Overførsel af særligt sårbare – enlige forældre med små børn – forudsætter efter FN's Menneskerettighedskomite's praksis mod Danmark konkrete individuelle garantier fra modtagerstaten, mens generelle garantier efter EMD kan være tilstrækkelige.
- 12** Frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt., kræver væsentlig risiko for forsvinden vurderet efter de lovfæstede kriterier i § 36, stk. 4, og at foranstaltningerne i § 34 ikke er tilstrækkelige – Højesteret løslader, når mindre indgribende midler kunne have sikret tilstedeværelsen.
- 13** Frihedsberøvelsen skal prøves ved retten inden 3 døgn, kan kun forlænges 4 uger ad gangen og må ikke opretholdes, hvis overtagelses- eller tilbagesendesansøgningen ikke er indgivet inden 1 måned fra asylansøgningen, jf. § 37, stk. 9.
- 14** Klage til Flygtningenævnet skal efter gældende ret indgives inden 7 dage, behandles af formanden eller en næstformand alene og har automatisk opsættende virkning – men den automatik bortfalder med AM-forordningens gennemførelse, hvor opsættende virkning kræver en samtidig anmodning.
- 15** Fra 12. juni 2026 gælder AM-forordningen: forsvindingsfristen forlænges fra 18 måneder til 3 år, ansvarsophør ved ophold uden for EU kræver 9 i stedet for 3 måneder, og kvoteflygtninge omfattes af tilbagesendespligten.

Hjemmelskæden: § 29 a, kapitel 5 a og Danmarks særlige § 1 tilslutningsgrundlag

Dublinsamarbejdet er gennemført i dansk ret ved en ren henvisningsteknik. Efter [udlændingeloven § 29 a, stk. 1](#) kan »en udlænding afvises eller overføres til en anden medlemsstat efter reglerne i Dublinforordningen eller efter en overenskomst eller et hertil svarende arrangement, som Danmark har indgået med et eller flere lande i tilslutning til Dublinforordningen«. Definitionen i stk. 2 pegede indtil september 2026 på forordning (EU) nr. 604/2013 – [Dublin III-forordningen](#).

Fordi Danmark står uden for retsforbeholdet, deltager vi ikke i forordningen som EU-ret, men har tilsluttet os den på mellemstatsligt grundlag via parallelaftalen. Den konstruktion har selvstændige retsvirkninger,

som EU-Domstolen har måttet præcisere: i [C-497/21](#) fastslog Domstolen, at et dansk asylafslag ikke er en »endelig afgørelse« i proceduredirektivets forstand, fordi Danmark efter protokol nr. 22 ikke er bundet af direktiv 2011/95 og 2013/32. En senere ansøgning i en anden medlemsstat skal derfor undergives fuld realitetsbehandling og kan ikke afvises som fornyet ansøgning. Samme særstatus var afgørende i [C-790/23](#), hvor Domstolen tog stilling til, hvad der udgør et »afslag« efter [Dublin III art. 18](#), når en dansk opholdstilladelse ikke forlænges.

Henvisningsteknikken er bevidst valgt. Da den reviderede Dublinforordning blev gennemført, forklarede Justitsministeriet i bemærkningerne til ophævelsen af den daværende § 48 c, at »Dublinforordningen i sin helhed er gennemført i dansk ret ved henvisningen i udlændingelovens § 29 a«, hvorfor det var unødvendigt at opretholde bestemmelser, der alene gennemførte enkeltartikler særskilt. Selve terminologien blev samtidig strømlinet: udtrykket »afvises, overføres eller tilbageføres« blev ændret til »afvises eller overføres« som en ren sproglig præcisering i overensstemmelse med forordningens ordvalg.

Afgrænsningsmæssigt skal Dublin-sporet holdes adskilt fra [§ 29 b](#), hvorefter en ansøgning kan afvises, hvis udlændingen »allerede har opnået beskyttelse i et land som omhandlet i § 29 a, stk. 1«. Den bestemmelse angår personer, der allerede har status i en anden medlemsstat, og hviler på en anden logik end ansvarsfordelingen mellem stater om en endnu ubehandlet ansøgning. Selve beskyttelsesvurderingen behandles i [flygtningenaevn-asyl](#).

LOV	Udlændingeloven § 29a, stk. 1, 2	Udlændingeloven § 29b
PRAKSIS	EU-Domstolen · Begrebet »afslag« i Dublin III-forordningen og konsekvenserne af manglende forlængelse af opholdstilladelse i Danmark	30.10.2025
	EU-Domstolen · Afvisning af asylansøgning som fornyet ansøgning efter afslag i Danmark	22.09.2022

§ 2 Udlændingestyrelsens afgørelse efter § 48 a og forbuddet mod realitetsbehandling

Kompetencen ligger hos Udlændingestyrelsen. Efter [§ 48 a, stk. 1](#) træffer styrelsen, når en udlænding påberåber sig at være omfattet af § 7, »snarest muligt afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b«. Bestemmelsen gælder efter 2. pkt. tilsvarende for udlændinge, der opholder sig i Danmark uden opholdstilladelse, og som har søgt asyl i en anden medlemsstat uden at have opnået international beskyttelse – en udvidelse, der blev indsat netop for at gennemføre [Dublin III art. 24, stk. 1](#) om ulovligt opholdende personer med en asylsag i en anden stat.

Rækkefølgen er ufravigelig. [§ 48 a, stk. 2](#) bestemmer, at ansøgningen om opholdstilladelse efter § 7 »ikke behandles, før Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om undladelse af afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse«. Dublin-vurderingen er dermed en forudgående adgangsbetingelse, ikke en del af asylvurderingen. Beslutter styrelsen at undlade overførsel, skal ansøgeren efter stk. 3 gøres bekendt med adgangen til at kontakte Dansk Flygtningehjælp.

Bestemmelsen indeholder også absolutte skranker: udsendelse efter 1. pkt. må kun ske til et land, »der har tiltrådt og faktisk respekterer flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og hvor der er adgang til en forsvarlig asylprocedure«, og ikke til et land, hvor udlændingen risikerer dødsstraf, tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land.

At Dublin-afgørelsen ikke er en asylafgørelse har også ydelsesmæssige konsekvenser. EU-Domstolen fastslog i [C-621/24](#), at en ansøger med en eksigibel overførselsafgørelse fortsat har krav på fulde materielle modtagelsesforhold indtil den faktiske overførsel, og at en Dublin-afvisning ikke er en »fornyset ansøgning« i modtagelsesdirektivets forstand. Tilsvarende accepterede Domstolen i [C-92/21](#) og [C-134/21](#), at anvisning til et særligt modtagelsescenter med henblik på at forberede overførslen er en indledende – ikke en fuldbyrdende – foranstaltning, som ikke strider mod retsmidlet i art. 27, selv om søgsmål verserer.

LOV [Udlændingeloven § 48a, stk. 1-3](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Asylansøgere med eksigibel Dublin-overførselsafgørelse har fortsat ret til fuld materiel modtagelse – og udgør ikke en "fornyset ansøgning"	04.06.2026
	EU-Domstolen · Anvisning af modtagelsescenter som forberedelse til Dublin-overførsel og retten til effektive retsmidler	26.03.2021
	EU-Domstolen · Indkvartering i særlige modtagelsescentre under Dublin-proceduren: Forholdet mellem indledende foranstaltninger og retten til effektive retsmidler	26.03.2021

Ansvarskriterier, Eurodac og de proceduremæssige garantier i art. 4 og 5

Ansaret fastlægges efter kriteriehierarkiet i Dublin III's kapitel III – familiens enhed, uledsagede mindreårige, visum og opholdsdokument, ulovlig grænsepassage – mens Eurodac-registreringen i praksis er den udløsende oplysning i langt de fleste danske sager. Det ses direkte i sagsfremstillingerne i den danske forelæggelse [C-560/23](#), hvor et Eurodac-hit fra Rumænien udløste Udlændingestyrelsens tilbagetagelsesansøgning.

De processuelle garantier er ikke formaliteter. I de forenede sager [C-228/21](#) fastslog EU-Domstolen, at både informationspligten efter [Dublin III art. 4](#) og [Eurodac-forordningens art. 29](#) og pligten til personlig samtale efter [art. 5](#) gælder i både overtagelses- og tilbagetagelsesprocedurer:

Forpligtelsen til at udlevere de deri omhandlede oplysninger, navnlig den fælles folder, gælder såvel i forbindelse med den første ansøgning om international beskyttelse og den overtagelsesprocedure ... som i forbindelse med en fornyet ansøgning om international beskyttelse og en situation ... der kan give anledning til de tilbagetagelsesprocedurer, som er omhandlet i artikel 23, stk. 1, og artikel 24, stk. 1.

Retsvirkningerne af en tilsidesættelse er graderet:

Fejl	Retsvirkning
Manglende personlig samtale (art. 5)	Overførselsafgørelsen skal som udgangspunkt annulleres – medmindre national ret giver ansøgeren mulighed for under retssagen personligt at fremføre alle argumenter under tilsvarende garantier, og argumenterne ikke kan ændre afgørelsen
Manglende fælles folder (art. 4), men samtale afholdt	Kun annullation, hvis retten konkret finder, at fejlen faktisk har berøvet ansøgeren muligheden for at fremføre argumenter, der kunne have ført til et andet resultat

For uledsagede mindreårige har Domstolen udbygget retsbeskyttelsen særskilt. I [C-19/21](#) fastslog Domstolen, at den **anmodede** medlemsstat skal give en uledsaget mindreårig adgang til domstolsprøvelse af et afslag på at overtage ansvaret efter [art. 8, stk. 2](#), mens den herboende slægtning ikke har en selvstændig søgsmålsret.

Ansaret kan også ophøre. Efter [art. 19, stk. 2](#) bortfalder forpligtelserne, hvis ansøgeren har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder, og den nye ansøgning udløser en ny ansvarsprocedure – og ansøgeren kan påberåbe sig dette under prøvelsen af overførselsafgørelsen, jf. [C-155/15](#).

PRAKSIS	EU-Domstolen · Beregning af overførselsfristen i Dublin III-sager ved annullation og hjemvisning på grund af ændrede omstændigheder	18.12.2025
	EU-Domstolen · Proceduremæssige garantier i Dublin-procedurer og grænser for domstolsprøvelse ved risiko for refolement	30.11.2023
	EU-Domstolen · Uledsagede mindreåriges ret til retsmidler ved afslag på overtagelse i Dublin-systemet	01.08.2022
	EU-Domstolen · Fortolkning af Dublin III: Asylansøgers ret til at bestride overførselsafgørelse baseret på fravær fra EU-området	06.06.2016

§ 4 Anmodningsfrister og kravet om accept før overførselsafgørelsen

Dublin-systemets frister er skarpe, og ansøgeren kan håndhæve dem. I [C-670/16](#) (Mengesteab) fastslog Store Afdeling, at ansøgeren under prøvelsen kan gøre gældende, at tremånedersfristen i [art. 21, stk. 1](#) er udløbet – uanset om den anmodede stat er villig til at overtage. Tremånedersfristen er en absolut ydre grænse, som den kortere tomånedersfrist ved Eurodac-hit ikke kan forlænge, og en ansøgning anses for indgivet, så snart et skriftligt dokument fra en offentlig myndighed når den Dublin-kompetente myndighed.

Rækkefølgen mellem anmodning og afgørelse er ligeledes ufravigelig. [C-647/16](#) forbød den franske praksis med at træffe og meddele overførselsafgørelsen samtidig med anmodningen: efter [art. 26, stk. 1](#) må afgørelsen først træffes, når den anmodede stat udtrykkeligt eller stiltiende har accepteret.

Overskrides tilbagetagelsesfristerne, bliver den anmodende stat ansvarlig automatisk. Det fastslog Domstolen i [C-213/17](#), hvor hverken en verserende appelsag i en anden medlemsstat eller overgivelse via en europæisk arrestordre kunne hindre ansvarsovergangen. Og i [C-47/17](#) fastslog Store Afdeling, at to-ugers-fristen for at besvare en anmodning om fornyet behandling endeligt afslutter den yderligere procedure, så den anmodende stat bliver ansvarlig ved manglende svar.

I dansk ret har fristerne en særlig frihedsberøvelsesretlig konsekvens. Efter [§ 37, stk. 9](#) må frihedsberøvelse efter [§ 36, stk. 1, 1. pkt.](#), ikke opretholdes, hvis Udlændingestyrelsen ikke har indgivet anmodningen inden 1 måned fra asylansøgningens indgivelse – subsidiært 1 måned fra det tidspunkt, hvor tilstedeværelsen blev myndighederne bekendt. Højesteret afklarede samspillet i [Sag 107/2018](#):

Højesteret finder, at § 37, stk. 9, 1. pkt., efter sin ordlyd, forarbejder og formål må forstås således, at udlændingemyndighederne har en frist på 1 måned til at anmode en anden medlemsstat om at overtage eller tilbagetage en udlænding regnet fra det tidspunkt, hvor udlændingen indgiver ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 (asyl), og at dette gælder, uanset om udlændingen allerede er frihedsberøvet uden at have søgt om asyl.

Højesteret lagde vægt på, at 1. pkt. gennemfører [Dublin III art. 28, stk. 3](#), der alene gælder asylansøgere, mens 2. pkt. er en dansk udvidelse til ikke-asylansøgere, som derfor ikke kan indskrænke 1. pkt.

LOV	Udlændingeloven § 37, stk. 9	
PRAKSIS	Højesteret · Overholdelse af frister for frihedsberøvelse af udlændinge ved asylansøgning under Dublin-proceduren	05.10.2018
	EU-Domstolen · Frist og retsvirkning ved anmodning om fornyet behandling i Dublin-proceduren	13.11.2018

EU-Domstolen · Ansvar for asylbehandling ved overskridelse af frister for tilbagetagelse og betydningen af den europæiske arrestordre	05.07.2018
EU-Domstolen · Krav om accept fra den ansvarlige medlemsstat før meddelelse af overførselsafgørelse i asylsager	31.05.2018
EU-Domstolen · Dublin III: Absolutte frister for overtagelsesanmodning og definition af "indgivet ansøgning"	25.07.2017

§ 5 Seksmånedersfristen i art. 29 og ansvarets ipso jure-overgang

Kernen i Dublin-systemets tidspres er [art. 29](#): overførslen skal ske senest seks måneder efter accepten eller efter den endelige afgørelse i en klagesag med opsættende virkning, og sker den ikke, fritages den ansvarlige stat, og ansvaret overgår til den anmodende.

Den overgang er automatisk. I [C-201/16](#) (Shiri) fastslog Store Afdeling, at ansvarsovergangen indtræder ipso jure og ikke kræver nogen reaktion fra den oprindeligt ansvarlige stat, og at [art. 27, stk. 1](#) sammenholdt med [chartrets art. 47](#) kræver et retsmiddel, der lader ansøgeren påberåbe sig omstændigheder indtruffet **efter** afgørelsen. Samme automatik gælder i kæder af flere stater, jf. [C-323/21](#), hvor en fristoverskridelse mellem den anmodede og den første anmodende stat førte til ansvarsovergang, selv om ansøgeren i mellemtiden havde indgivet ansøgning i en tredje stat – og hvor ansøgeren i den tredje stat kunne påberåbe sig overgangen.

Hvad der kan og ikke kan stoppe uret, er nu ret veldefineret:

- **Praktisk umulighed stopper ikke fristen.** I [C-245/21](#) fandt Domstolen, at en administrativ udsættelse begrundet i covid-19 ikke er omfattet af [art. 27, stk. 4](#), fordi den ikke har forbindelse til ansøgerens retsbeskyttelse.
- **Modtagerstatens ensidige suspension stopper heller ikke fristen.** I [C-458/24](#) understregede Domstolen, at ordlyden i art. 29, stk. 2, er ufravigelig og ikke sonderer efter årsagen – ansvarsovergangen er den eneste mekanisme, der sikrer, at ansøgeren ikke havner i »orbit«.
- **Retsmidler uden for Dublin-rammen suspenderer ikke selve fristen.** I [C-338/21](#) fastslog Domstolen, at en klage over afslag på opholdstilladelse som offer for menneskehandel ikke kan suspendere fristen, selv om national ret gyldigt kan tillægge klagen opsættende virkning for selve gennemførelsen.
- **Foreløbige retsmidler under appel kan suspendere – men kun betinget.** [C-556/21](#) tillader en appelinstans at suspendere fristen efter myndighedens anmodning, men kun hvis gennemførelsen allerede var udsat i første instans efter art. 27, stk. 3 eller 4.

Den danske forelæggelse i [C-560/23](#) tog stilling til, hvornår fristen løber, når Flygtningenævnet annullerer og hjemviser alene på grund af ændrede omstændigheder – konkret Rumæniens suspension af overførsler efter angrebet på Ukraine. Domstolen fastslog, at annullation med hjemvisning er en mellemliggende afgørelse, så fristen først løber fra den endelige afgørelse om den **anden** overførselsafgørelses lovlighed. Men Domstolen knyttede to betingelser hertil: den administrative genbehandling skal ske uden unødigt forsinkelse, og den retslige prøvelse inden for kort tid. Overstiger det samlede forløb det nødvendige, overgår ansvaret alligevel til Danmark – og den forelæggende ret blev udtrykkeligt sat til at efterprøve, om et forløb på ca. 17 måneder fra accepten havde overskredet den grænse.

At ansvarsovergangen har fuld praktisk gennemslagskraft ses også af [C-67/20](#), hvor Domstolen afviste at besvare de præjudicielle spørgsmål, fordi fristen var udløbet under sagen, og Belgien dermed selv var blevet ansvarlig.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Overførsel af asylansøgere ved ensidig suspendering af modtagelse i den ansvarlige medlemsstat (Dublin III-forordningen)	05.03.2026
	EU-Domstolen · Beregning af overførselsfristen i Dublin III-sager ved annulation og hjemvisning på grund af ændrede omstændigheder	18.12.2025
	EU-Domstolen · Frist for overførsel efter Dublin III-forordningen og klage over afslag på opholdstilladelse som offer for menneskehandel	30.03.2023
	EU-Domstolen · Suspension af overførselsfrister i Dublin-sager ved appelinstansens foreløbige foranstaltninger	30.03.2023
	EU-Domstolen · Overgang af ansvar for asylbehandling ved overskridelse af overførselsfrister i sager med flere medlemsstater	12.01.2023
	EU-Domstolen · Overførselsfrister i Dublin-systemet under COVID-19: Praktiske hindringer afbryder ikke fristen	22.09.2022
	EU-Domstolen · Bortfald af sag om Dublin III-overførsler grundet udløb af tidsfrister og ændret ansvarsplacering	03.12.2020
	EU-Domstolen · Dublin III: Asylansøgeres ret til at påberåbe sig automatisk ansvarsovergang ved overskridelse af overførselsfristen	24.10.2017

§ 6 Fristforlængelse ved »fængsling« og »forsvinden«

Art. 29, stk. 2, 2. pkt., rummer to snævre undtagelser: fristen kan forlænges til højst ét år ved »fængsling« og til højst 18 måneder, hvis ansøgeren »forsvinder«. Begge begreber er nu fortolket af EU-Domstolen – i modsat retning.

Fængsling fortolkes strengt. I [C-231/21](#) fastslog Domstolen, at en retligt godkendt psykiatrisk tvangsanbringelse **ikke** er »fængsling«. Ordet knytter sig i sin sædvanlige betydning til en strafferetlig kontekst – herunder varetægtsfængsling af en mistænkt – og som undtagelse skal bestemmelsen fortolkes strengt. Domstolen bemærkede, at en snæver fortolkning ikke skaber praktiske vanskeligheder, fordi den kun kræver »en enkel faktuel kontrol af, om der foreligger en retsafgørelse om frihedsberøvelse, som er vedtaget inden for rammerne af en straffesag«. Østrigs fristforlængelse var derfor ugyldig, og ansvaret overgik.

Forsvinden fortolkes formodningsbaseret. I [C-163/17](#) (Jawo) krævede Domstolen forsætlig unddragelse, men undgik et urimeligt bevisbyrdekrav ved at opstille en formodning:

Når overførslen af den pågældende person ikke kan gennemføres som følge af, at denne har forladt det opholdssted, den pågældende er blevet anvist, uden at informere de kompetente nationale myndigheder om sit fravær, kan de sidstnævnte med rette formode, at personen havde til hensigt at undvige disse myndigheder med henblik på at forhindre sin overførsel, forudsat dog, at den nævnte person er blevet behørigt oplyst om de forpligtelser, som påhvilede vedkommende i denne henseende.

Vejledningspligten er altså den afgørende kontrolventil: er ansøgeren ikke behørigt oplyst om sine pligter vedrørende opholdssted og fravær, holder formodningen ikke, og ansøgeren kan i øvrigt altid modbevise den ved at godtgøre gyldige grunde. Domstolen fastslog samtidig, at forlængelsen ikke kræver samråd eller aftale mellem staterne – det er tilstrækkeligt, at den anmodende stat inden fristens udløb underretter den ansvarlige stat om forsvindingen og angiver den nye frist.

Under AM-forordningen er sanktionen ved forsvinden skærpet markant. Udlændinge- og Integrationsministeriet har i [vejledningen om anvendelse af national lovgivning og EU's pagt om migration og asyl](#) redegjort for, at [AM-forordningens art. 46, stk. 2](#) hæver forsvindingsfristen fra 18 måneder til **tre år**, mens fængslingsforlængelsen fortsat er ét år. Ministeriet lægger til grund, at det er **forsvindingstidspunktet**, der afgør, hvilket regelsæt der finder anvendelse: forsvinder udlændingen før den 12. juni 2026, gælder Dublin III's 18 måneder; forsvinder vedkommende efter Pagtens gennemførelse i dansk ret, gælder AM-forordningens tre år.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Betydningen af begrebet 'fængsling' ved overførsel af asylansøgere: Kan psykiatrisk tvangsanbringelse forlænge Dublin-fristen?	31.03.2022
	EU-Domstolen · Dublin III-forordningen og beskyttelse mod umenneskelig behandling: Fortolkning af begrebet "at forsvinde" og betydningen af levevilkår i den ansvarlige medlemsstat	19.03.2019

Systemfejl efter art. 3, stk. 2, chartrets art. 4 og forbuddet mod indirekte refoulement

Den materielle spærring mod overførsel ligger i [art. 3, stk. 2](#): er det umuligt at overføre, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og modtagelsesforholdene, som medfører risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling efter [chartrets art. 4](#), skal den afgørende stat fortsætte kriterieundersøgelsen – og bliver selv ansvarlig, hvis ingen anden stat kan udpeges.

Tærsklen er meget høj. I [C-163/17 \(Jawo\)](#) formulerede Domstolen den standard, der siden er blevet fast:

Denne særligt høje alvorstærskel er oversteget, når ligegyldighed fra en medlemsstats myndigheders side har til følge, at en person, der er fuldstændig afhængig af offentlig hjælp, af grunde, som er uafhængige af den pågældendes vilje og personlige valg, lider alvorlige materielle afsavn, der ikke gør det muligt for den pågældende at dække sine mest basale behov, såsom behovet for at brødføde sig, vaske sig og have en bopæl.

Domstolen tilføjede udtrykkeligt, at manglende adgang til familiesolidaritet, mangler ved integrationsprogrammer eller blot ringere social beskyttelse end i den anmodende stat ikke i sig selv er nok. Samme standard blev anvendt i [C-540/17](#) om afvisning af syriske statsborgere med flygtningestatus i Bulgarien.

De seneste år er tærsklen blevet prøvet på to nye fænomener:

- **Pushbacks ved den ydre grænse.** I [C-392/22](#) fastslog Domstolen, at Polens praksis med pushbacks og grænsefrihedsberøvelser ikke automatisk hindrer overførsel; der kræves en individuel risikovurdering baseret på objektive oplysninger og ansøgerens egen forklaring.
- **Ensidig suspension af modtagelsen.** I [C-185/24](#) og igen i [C-458/24](#) afviste Domstolen, at Italiens rundskrivelser om suspension i sig selv godtgør systemfejl. En medlemsstat kan ikke ved ensidig meddelelse fritage sig for sine forpligtelser; det ville undergrave kriteriehierarkiet og tilskynde til sekundære bevægelser. Den nationale ret skal foretage en konkret analyse på grundlag af »objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger« – herunder rapporter fra UNHCR og internationale NGO'er – og opgaven er hverken umulig eller rent hypotetisk.

Systemfejl er samtidig **adgangsbetingelsen** for at prøve indirekte refoulement. Det er den skarpeste begrænsning i [C-228/21](#):

... en retsinstans i den anmodende medlemsstat ... [må] ikke undersøge, om der i den anmodede medlemsstat foreligger en risiko for tilsidesættelse af princippet om non-refoulement ... når denne retsinstans ikke har konstateret, at der i den anmodede medlemsstat foreligger systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene ... Den omstændighed, at myndighederne og retsinstanserne i den anmodende medlemsstat på den ene side og myndighederne og retsinstanserne i den anmodede medlemsstat på den anden side har forskellige opfattelser med hensyn til fortolkningen af de materielle betingelser for international beskyttelse, godtgør ikke, at der foreligger systemfejl.

Uden for systemfejl-sporet reterer kun ganske særlige individuelle forhold – navnlig alvorlig sygdom, hvor selve overførslen ville udgøre umenneskelig behandling.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Overførsel af asylansøgere ved ensidig suspendering af modtagelse i den ansvarlige medlemsstat (Dublin III-forordningen)	05.03.2026
	EU-Domstolen · Suspension af Dublin-overførsler og systemfejl i asylsystemet: Domstolens præcisering af beviskrav ved ensidige medlemsstatsbeslutninger	19.12.2024
	EU-Domstolen · Risiko for pushbacks og systemiske mangler ved overførsel af asylansøgere til ansvarlig medlemsstat efter Dublin III-forordningen	29.02.2024
	EU-Domstolen · Proceduremæssige garantier i Dublin-procedurer og grænser for domstolsprøvelse ved risiko for refoulement	30.11.2023
	EU-Domstolen · Afvisning af asylansøgning er uretmæssig ved risiko for umenneskelig behandling i den første beskyttelsesstat	13.11.2019
	EU-Domstolen · Dublin III-forordningen og beskyttelse mod umenneskelig behandling: Fortolkning af begrebet "at forsvinde" og betydningen af levevilkår i den ansvarlige medlemsstat	19.03.2019

§ 8 Sårbare ansøgere og kravet om individuelle garantier – de danske klagesager

Danske Dublin- og førsteasyllandssager har været prøvet både ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og ved FN's Menneskerettighedskomité, og de to organers linje er ikke identisk.

EMD har accepteret **generelle** garantier. I [15636/16](#) (N.A. m.fl. mod Danmark) og [20159/16](#) (F.M. m.fl. mod Danmark) – begge egentlige Dublin-overførsler af enlige mødre med mindreårige børn til Italien – afviste Domstolen enstemmigt artikel 3-klagerne som åbenbart grundløse, fordi de italienske myndigheders generelle tilsagn om indkvartering af familier med børn i SPRAR-systemet var tilstrækkelige. I N.A. blev artikel 8-klagen om adskillelse fra faderen desuden afvist på grund af manglende udtømmelse af danske retsmidler.

FN's Menneskerettighedskomité har på det tilgrænsende førsteasyllandsspor stillet skarpere krav om **individuelle** garantier – og har fundet Danmarks vurderinger utilstrækkelige:

Sag	Modtagerland	Udfald
2470/2014 (Hibaq Said Hashi)	Italien	Udsendelse uden individuelle garantier ville krænke ICCPR art. 7 – utilstrækkelig individuel sårbarhedsvurdering
2575/2015 (Araya)	Italien	Krænkelse ved udsendelse af enlig mor med treårigt barn uden forudgående individuelle garantier
2608/2015 (R.A.A. og Z.M.)	Bulgarien	Krænkelse ved udsendelse af sårbar familie med spædbarn uden individuelle garantier

2672/2015 (J.F.H.)	Italien	Klagen uantagelig – enlig voksen mand havde ikke underbygget risikoen tilstrækkeligt
--------------------	---------	--

Mønsteret er tydeligt: det udslagsgivende er kombinationen af **dokumenteret personlig sårbarhed** (enlig forsørger, småbørn, tidligere hjemløshed eller overgreb i modtagerstaten) og **fravær af konkrete tilsagn** fra modtagerstaten. Er ansøgeren en enlig, arbejdsdygtig voksen uden særlige forhold, slår klagerne ikke igennem.

Et beslægtet beskyttelseshensyn findes i [C-66/21](#), hvor Domstolen fastslog, at en Dublin-overførsel er en »afgørelse om udsendelse« efter direktiv 2004/81, så betænkningstiden for formodede ofre for menneskehandel hindrer **fuldbyrdelsen** – men ikke selve vedtagelsen eller forberedende skridt.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Beskyttelse af ofre for menneskehandel mod Dublin-overførsel i betænkningstiden (Sag C-66/21)	20.10.2022
	Menneskerettighedsdomstolen · Afvisning af klage over udvisning til Italien: J.F.H. mod Danmark	29.03.2019
	Menneskerettighedsdomstolen · Bayush Alemsegged Araya og hendes søn mod Danmark: Udvisning af en sårbar enlig mor til Italien	13.07.2018
	Menneskerettighedsdomstolen · Hibaq Said Hashi mod Danmark: Udvisning af enlig somalisk mor og barn til Italien uden individuelle garantier	28.07.2017
	Menneskerettighedsdomstolen · R.A.A. og Z.M. mod Danmark: Risiko for umenneskelig behandling ved udvisning af sårbar familie til Bulgarien	28.10.2016
	Menneskerettighedsdomstolen · F.M. og Andre mod Danmark: Afvisning af klage over overførsel af iransk familie til Italien under Dublin-forordningen	13.09.2016
	Menneskerettighedsdomstolen · N.A. og andre mod Danmark: Overførsel af sårbar familie til Italien under Dublin-forordningen	28.06.2016

Suverænitet- og diskretionsklausulen i art. 17 og retsmidlets rækkevidde

[Art. 17, stk. 1](#) giver enhver medlemsstat mulighed for at behandle en ansøgning, selv om den ikke er ansvarlig efter kriterierne. Bestemmelsen er fakultativ, og EU-Domstolen har konsekvent afvist at gøre den til et retskrav.

I [C-359/22](#) (AHY) fastslog Domstolen tre ting på én gang: [art. 27, stk. 1](#) pålægger ikke medlemsstaterne at etablere et **særskilt** retsmiddel mod et afslag på at anvende art. 17, [chartrets art. 47](#) finder ikke anvendelse på den situation, og overførselsfristen i [art. 29, stk. 1](#) løber uafhængigt af, om afslaget anfægtes. I [C-228/21](#) tilføjede Domstolen, at en national ret ikke kan forpligte sin egen stat til at påtage sig ansvaret efter art. 17, fordi retten er uenig i modtagerstatens refolement-vurdering – foreligger der derimod systemfejl, følger ansvarsovergangen alligevel direkte af art. 3, stk. 2, og klausulen er da overflødig.

Omvendt er retsmidlet mod selve overførselsafgørelsen bredt. [C-155/15](#) (Karim) fastslog, at prøvelsen ikke er begrænset til systemfejl, men omfatter anvendelsen af forordningen som helhed – herunder om ansvaret er ophørt. Og i [C-194/19](#) fastslog Store Afdeling, at effektive retsmidler kræver, at nye afgørende omstændigheder indtruffet efter afgørelsen (dér: broderens ankomst og asylansøgning) kan inddrages – men at kravet kan opfyldes gennem et særskilt, bindende retsmiddel med ex nunc-prøvelse, uden betingelser om frihedsberøvelse eller nært forestående overførsel.

Samlet giver praksis en klar arbejdsdeling: **fristerne og ansvarskriterierne** kan ansøgeren håndhæve fuldt ud; **den skønsmæssige overtagelse** kan ansøgeren ikke fremtvinge.

PRAKSIS	EU-Domstolen · Retten til effektive retsmidler og opsættende virkning i forbindelse med den diskretionære klausul i Dublin III-forordningen	18.04.2024
	EU-Domstolen · Proceduremæssige garantier i Dublin-procedurer og grænser for domstolsprøvelse ved risiko for refolement	30.11.2023
	EU-Domstolen · Hensyntagen til nye faktiske omstændigheder ved prøvelse af Dublin-overførsler	15.04.2021
	EU-Domstolen · Fortolkning af Dublin III: Asylansøgers ret til at bestride overførselsafgørelse baseret på fravær fra EU-området	06.06.2016

Klagen til Flygtningenævnet: 7-dagesfristen, formandskompetencen og opsættende virkning

Klageadgangen er skabt for at opfylde [Dublin III art. 27, stk. 1](#), som i modsætning til den tidligere forordning kræver, at klagen behandles af en domstol eller et domstolslignende organ. Kompetencen blev derfor flyttet fra Justitsministeriet til Flygtningenævnet, jf. [§ 53 a, stk. 1, nr. 1](#). I de almindelige bemærkninger til gennemførelsesloven forklarede Justitsministeriet valget således:

Justitsministeriet finder, at Flygtningenævnet på grund af sin sammensætning og uafhængighed opfylder betingelsen om et domstolslignende organ i den nye Dublinforordnings forstand.

Rammen er bygget om hastighed. Klagen skal indgives inden **7 dage** efter meddelelsen, ellers afvises den, jf. [§ 53 a, stk. 2, 1. pkt.](#) Sagerne behandles efter [§ 53, stk. 10](#) af formanden eller en næstformand alene, og kun i helt særlige tilfælde henvises de til nævnsbehandling. Efter [forretningsordenens § 46](#) »søges [sagerne] så vidt muligt afgjort inden 10 hverdage fra Flygtningenævnets modtagelse af klagen fra Udlændingestyrelsen«, og henvisning til nævnsbehandling er navnlig relevant, hvis sagen rejser spørgsmål af væsentlig principiel betydning om forholdene i modtagerstatens asylsystem. Forarbejderne forudsatte netop denne 10-hverdagsnorm og begrundede formandskompetencen med, at der er tale om »et processuelt spørgsmål om, hvorvidt en asylansøgning skal behandles i Danmark eller et andet EU-land«, kombineret med en historisk meget lav omgørelsesprocent og forordningens absolutte tidsfrister.

Forretningsordenen indeholder to praktiske detaljer med reel betydning. Efter [§ 29](#) betinges advokatbeskikkelsen i Dublin-sager, der henvises til nævnsbehandling, af, at advokaten fremkommer med bemærkninger inden tre uger. Og efter [§ 46](#) anser nævnet klagen for frafaldet, hvis udlændingen registreres som udeblevet fra sit indkvarteringssted under sagens behandling – en regel, der spiller direkte sammen med forsvindingsformodningen i [C-163/17](#).

Efter gældende ret har påklage af en Dublin-afgørelse **automatisk opsættende virkning**, jf. [§ 53 a, stk. 2, 6. pkt.](#) Den automatik bortfalder med AM-forordningens gennemførelse – se den afsluttende sektion om overgangen.

LOV	Udlændingeloven § 53a, stk. 1, 2	Udlændingeloven § 53, stk. 10
PRAKSIS	EU-Domstolen · Dublin III-forordningen og beskyttelse mod umenneskelig behandling: Fortolkning af begrebet "at forsvinde" og betydningen af levevilkår i den ansvarlige medlemsstat	
		19.03.2019

Dublin-frihedsberøvelse efter § 36, stk. 1, 1. pkt., og hjemrejselovens § 16, stk. 5

Frihedsberøvelse med henblik på Dublin-overførsel har to parallelle hjemler. Efter [§ 36, stk. 1, 1. pkt.](#) kan politiet frihedsberøve »[m]ed henblik på at sikre muligheden for afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a ... hvis der er en væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder, og de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige«. Den tilsvarende bestemmelse for udlændinge uden lovligt ophold findes i [hjemrejselovens § 16, stk. 5](#).

Begge bestemmelser er ledsaget af en **lovfæstet kriterieliste** – [§ 36, stk. 4](#) og [hjemrejselovens § 16, stk. 6](#) – hvorefter der særlig skal lægges vægt på, om udlændingen har søgt asyl i andre Dublin-lande eller har forsøgt at indrejse og søge asyl i en anden medlemsstat, og dernæst bl.a. på tidligere unddragelse fra overførsel, manglende overholdelse af § 34-foranstaltninger, tilkendegivelser om ikke at ville følge en afgørelse, indrejse i strid med indrejseforbud og længden af et ulovligt ophold.

Den liste er ikke dansk overopfyldelse, men en EU-retlig nødvendighed. I [C-528/15](#) (Al Chodor) fastslog Domstolen, at [art. 2, litra n](#)), sammenholdt med [art. 28, stk. 2](#), pålægger medlemsstaterne at fastsætte de objektive kriterier i en bindende almengyldig bestemmelse – fast retspraksis eller administrativ praksis er ikke nok:

Vedtagelsen af almengyldige bestemmelser giver således de nødvendige garantier, for så vidt som en sådan bestemmelse på en bindende og på forhånd kendt måde opstiller en ramme for nævnte myndigheders råderum i vurderingen af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag.

Mangler en sådan bestemmelse, finder art. 28, stk. 2, slet ikke anvendelse, og enhver frihedsberøvelse derpå er ulovlig.

Varigheden er ligeledes EU-reguleret. I [C-60/16](#) (Khair Amayry) fortolkede Domstolen seksugersfristen i [art. 28, stk. 3](#) og fastslog, at nationale maksimalfrister på tre eller tolv måneder er uforenelige med EU-retten. Den frist er afspejlet i [§ 37, stk. 9](#), 3. pkt., hvorefter frihedsberøvelse efter hjemrejselovens § 16, stk. 5, fra accepttidspunktet – eller fra det tidspunkt, hvor en klage ikke længere har opsættende virkning – ikke må overstige 6 uger, og hvorefter frihedsberøvelsen »skal være af så kort varighed som muligt og ... kun opretholdes, så længe afvisningen eller overførslen er under forberedelse og gennemføres med omhu«.

Endelig skal den nationale ret prøve lovligheden **ex officio**. I de forenede sager [C-704/20](#) fastslog Domstolen, at en retslig myndighed, der prøver administrativ frihedsberøvelse – herunder efter Dublin III – af egen drift skal efterprøve samtlige EU-retlige lovlighedsbetingelser, selv om den frihedsberøvede ikke har gjort indsigelse, fordi enhver manglende opfyldelse skal føre til øjeblikkelig løsladelse.

Den historiske baggrund for de danske regler er beskrevet i [Delbetænkning II om effektivisering af asylsagsbehandlingen, betænkning nr. 1265/1994, kapitel 5](#), der gennemgår praksis for frihedsberøvelse af asylansøgere efter § 36, stk. 1, 1. pkt., i afvisnings-, normalprocedure- og udsendelsessituationer.

LOV

[Hjemrejseloven § 16, stk. 5, 6](#)[Udlændingeloven § 34, stk. 1](#)[Udlændingeloven § 36, stk. 1, 4](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Domstolsprøvelse af frihedsberøvelse: National procesret må ikke hindre prøvelse af egen drift (ex officio) 08.11.2022

EU-Domstolen · Maksimale frihedsberøvelsesfrist under Dublin III: Beregning ved udsat overførsel og appel 12.09.2017

EU-Domstolen · Dublin III: Krav om bindende lovfæstede objektive kriterier for frihedsberøvelse af asylansøgere ved risiko for forsvinding 14.03.2017

Domstolsprøvelsen efter § 37 og proportionalitetskravet i dansk retspraksis

§ 37 opstiller de processuelle garantier: fremstilling for retten inden 3 døgn, obligatorisk advokatbeskikkelse, afgørelse ved kendelse med kæreadgang, forlængelse højst 4 uger ad gangen og skriftlig meddelelse med oversættelse af de væsentligste elementer. Efter § 37, stk. 10 skal Dublin-frihedsberøvelse finde sted i særlige faciliteter, subsidiært adskilt fra almindelige indsatte, og uledsagede mindreårige må ikke frihedsberøves i fængsler.

Den sidste regel har haft praktisk betydning. Folketingets Ombudsmand konstaterede under sine tilsynsbesøg, at frihedsberøvede udlændinge i [Institutionen Vridsløselille var låst inde på celle i mere end 12 timer i døgnet](#) – i modsætning til praksis i Udlændingecenter Ellebæk – og bad Direktoratet for Kriminalforsorgen om en begrundelse. Direktoratet genovervejede spørgsmålet og besluttede, at der ikke længere som udgangspunkt skulle ske indelåsning på egen celle om natten.

Den bærende linje i dansk retspraksis er proportionalitet. Højesteret fastslog i [SS-58/2023-HJR](#) – en iransk statsborger med endeligt asylafslag i Sverige, antruffet i transit i Københavns Lufthavn på vej til Canada med gyldigt visum – at den indledende tilbageholdelse var lovlig, men at den efterfølgende frihedsberøvelse indtil den 24. maj 2023 ikke var berettiget:

Der er imidlertid ikke holdepunkter for, at det efter tilbageholdelsen var nødvendigt at frihedsberøve Sigtede med frist til den 24. maj 2023 for at sikre overførsel af hende til Sverige. Mindre indgribende foranstaltninger i henhold til udlændingelovens § 34 (f.eks. deponering af pas, ophold efter politiets eller Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse eller møde hos politiet eller Udlændingestyrelsen på nærmere bestemte tidspunkter) kunne hindre, at hun ikke forsvandt, før overførslen til Sverige fandt sted.

Et mindretal ville have kendt selv den indledende tilbageholdelse ulovlig, fordi det ville have været tilstrækkeligt at følge hende til gaten. Sagen nåede Højesteret via [3.-instansbevilling 23/18415](#), hvor både byret og landsret havde godkendt frihedsberøvelsen under henvisning til ulovligt ophold og væsentlig risiko for forsvinden.

Samme proportionalitetslinje ses tidligere i [SS-300/2013-HJR](#), hvor Højesteret kendte frihedsberøvelsen af en nigeriansk statsborger med spansk opholdstilladelse ulovlig og tilkendte erstatning, fordi mindre indgribende foranstaltninger burde have været tilstrækkelige. Landsretterne har fulgt op: i [SS-3663/2013-OLR](#) løslod Østre Landsret en udlænding, fordi anklagemyndigheden ikke havde oplyst et tilstrækkeligt og lovligt grundlag, og i [SS-2286/2013-OLR](#) blev byrettens manglende specificering af hjemlen gjort til et selvstændigt klagepunkt.

Hjemmelspræcisionen er central. I [SS-2844/2012-OLR](#) gennemgik Østre Landsret lovens ordlyd og forarbejder og konkluderede, at § 36, stk. 1, ikke rummede hjemmel til at frihedsberøve en administrativt udvist asylansøger, mens asylsagen verserede – udlændingen blev løsladt. Og i [SS-1625/2012-OLR](#) løslod landsretten en udlænding efter langvarig varetægtsfængsling, netop fordi Dublin-forhandlingerne med Frankrig havde trukket ud uden afklaring.

I første instans er billedet mere blandet: byretterne godkender og forlænger typisk frihedsberøvelsen, når betingelserne i § 37, jf. § 36, stk. 1, er opfyldt, jf. bl.a. [SS-5057/2016-KBH](#) (stadfæstet ved [SS-465/2016-OLR](#)) og [SS-4952/2013-NYK](#). Dørlukning i § 37-sager kan ske af hensyn til den pågældendes sikkerhed og fortrolige oplysninger, jf. [SS-3642/2023-HIL](#). Grænsefladen til den udsendelsesrettede frihedsberøvelse – herunder 6-månedersreglen i § 37, stk. 8 og skift af hjemmel til hjemrejselovens § 16 efter asylafslag – er

belyst i [3.-instansbevilling 23/48902](#) og hører nærmere under [politiets-administrative-frihedsberøvelse](#) og [uberettiget-frihedsberøvelse](#).

LOV Udlændingeloven § 37, stk. 1-3, 8-10

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afgørelse om uforholdsmæssig frihedsberøvelse af iransk statsborger i transit i Københavns Lufthavn	16.01.2024
	Højesteret · Højesteret ændrer kendelse om frihedsberøvelse af udlænding og tilkender erstatning	17.02.2015
	Landsretten · Stadfæstelse af kendelse om frihedsberøvelse i udlændingesag	03.03.2016
	Landsretten · Landsretten Løslader Udlænding Efter Mangelfuldt Grundlag for Frihedsberøvelse	23.12.2013
	Landsretten · Stadfæstelse af kendelse om frihedsberøvelse efter udlændingeloven	26.07.2013
	Landsretten · Frihedsberøvelse af asylansøger administrativt udvist efter Udlændingeloven § 25a, stk. 2	01.10.2012
	Landsretten · Landsretten løslader udlænding efter langvarig varetægtsfængsling grundet manglende afklaring af Dublin-sag	20.06.2012
	Byretten · Kendelse om dørlukning i sag om fortsat frihedsberøvelse efter hjemrejseloven og udlændingeloven	26.10.2023
	Byretten · Kendelse om lovligheden af frihedsberøvelse af en rumænsk statsborger	19.02.2016
	Byretten · Kendelse om forlængelse af frihedsberøvelse i henhold til Udlændingeloven	13.12.2013
	Procesbevillingsnævnet · Procesbevillingsnævnet: 3.-instansbevilling om beregning af 6-månedersfristen for administrativ frihedsberøvelse ved skift af hjemmel	12.01.2024
	Procesbevillingsnævnet · Procesbevillingsnævnet: 3.-instansbevilling om administrativ frihedsberøvelse af udlænding antruffet i lufthavnens transitområde på vej til tredjeland	05.09.2023

Fra Dublin III til AM-forordningen – retstilstanden efter 12. juni 2026

Dublin III blev ophævet med virkning fra 12. juni 2026 og afløst af [AM-forordningen \(EU\) 2024/1351](#) om asylforvaltning og migrationsstyring. Danmark tiltrådte de Dublin-relaterede dele på mellemstatsligt grundlag efter beslutningsforslag B 207, vedtaget 4. juni 2024, og gennemførelsen skete ved [lov nr. 726 af 1. september 2026](#) med ikrafttræden 3. september 2026. Udkastet var i høring fra [26. august 2025](#).

Af lovens forarbejder fremgår rækkevidden af den danske tilslutning præcist:

Danmark deltager alene i de dele af AM-forordningen, der vedrører det nuværende Dublinsamarbejde. Det vil sige de kriterier og procedurer, der anvendes til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandling af en ansøgning om asyl. Danmark deltager således ikke i – og har heller ikke mulighed for efterfølgende at tilslutte sig – de øvrige dele af AM-forordningen, herunder solidaritetsmekanismen.

De væsentligste ændringer for praksis:

- **Definitionen skifter.** [§ 29 a, stk. 2](#) nyaffattes, så AM-forordningen erstatter Dublinforordningen, og et nyt stk. 3 definerer [kriseforordningen \(EU\) 2024/1359](#). Samtidig indsættes i stk. 1 en henvisning til, at afvisning eller overførsel sker »med de undtagelser, der fremgår af kriseforordningen« – så Danmark kan anmode Kommissionen om forlængelse af frister og undtagelse fra tilbagetagelsespligten i krisesituationer og force majeure.
- **Den automatiske opsættende virkning bortfalder.** Der indsættes et nyt [§ 33 b, stk. 3](#), hvorefter Flygtningenævnet **på anmodning** kan tillægge klagen opsættende virkning; anmodningen skal indgives

samtidig med klagen og har i sig selv opsættende virkning, indtil nævnet har taget stilling – senest en måned efter klagens indgivelse. Forarbejderne angiver, hvad nævnet kan lægge vægt på: om de påberåbte omstændigheder åbenbart ikke kan føre til omgørelse, helt særlige individuelle forhold såsom særlig sårbarhed eller familiemæssig tilknytning til Danmark, risiko for behandling i strid med chartrets artikel 4, samt tilsidesættelse af ansvarskriterierne. Nævnet kan helt undtagelsesvist tillægge opsættende virkning ex officio, fx hvis det efter Udlændingestyrelsens afgørelse bliver bekendt med baggrundsoplysninger om asylproceduren eller indkvarteringsforholdene i modtagerlandet. Anmodninger behandles af formanden eller en næstformand alene.

- **Fristerne ændres.** Efter [AM-forordningens art. 46, stk. 2](#) forlænges overførselsfristen ved forsvinden til højst tre år, og efter [art. 37, stk. 4](#) kræver ansvarsophør ved ophold uden for medlemsstaternes område ni måneder i stedet for tre. I [§ 37, stk. 9, 3. pkt.](#), nedsættes den maksimale frihedsberøvelse fra 6 til 5 uger, og terminologien ændres, fordi tilbagetagelse nu sker ved **meddelelse** frem for anmodning.
- **Persongruppen udvides.** [§ 48 a, stk. 1, 2. pkt.](#), udvides, så også kvoteflygtninge med indrejsetilladelse efter EU-genbosætningsforordningen eller national genbosætningsordning omfattes af tilbagetagelsespligten.
- **Nye procedurer i grænsezonen.** Loven indsætter et nyt kapitel 6 b med [§ 37 n](#) om screening – hvor Folketingets Ombudsmand fører tilsyn efter screeningforordningens artikel 10, stk. 2 – og [§ 37 o](#) om en national asylgrænseprocedure, hvor udlændingen ikke anses for indrejst. Politiet får i [§ 36, stk. 1, nyt 4. pkt.](#), hjemmel til frihedsberøvelse under asylgrænseproceduren, og et nyt [§ 36, stk. 4](#), om frihedsberøvelse under screening. Klageadgangen til Flygtningenævnet udvides tilsvarende med et nyt nr. 10 i [§ 53 a, stk. 1](#).

Overgangen er detaljeret beskrevet i [Udlændinge- og Integrationsministeriets vejledning af 19. juni 2026](#).

Ministeriet lægger til grund, at ansvaret for ansøgninger **indgivet før 12. juni 2026** alene fastsættes efter Dublin III's kriterier (art. 8-15); for ansøgninger registreret efter denne dato, men før Pagtens gennemførelse i dansk ret, anvendes AM-forordningens kriterier i det omfang, de kan rummes inden for Dublin III's rammer; og for ansøgninger registreret efter ikrafttrædelsen anvendes AM-forordningens kriterier fuldt ud. Ministeriet noterer også en substansforskel for uledsagede mindreårige: efter Dublin III art. 8, stk. 4, påhviler ansvaret den stat, hvor ansøgningen **senest** er indgivet, mens [AM-forordningens art. 25, stk. 5](#) peger på den stat, hvor ansøgningen **først** blev registreret.

Endelig ændres registrerings- og udvekslingsgrundlaget: henvisningerne i [§ 58 i](#), [§ 58 j](#) og [§ 58 c](#) omlægges fra Dublinforordningens artikler til AM-forordningens art. 35, 40, 41 og 51, og Eurodac-registreringen udvides bl.a. med oplysning om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, og om ansvaret overdrages efter art. 37, stk. 1. Det er dermed Eurodac-registreringen, der efter AM-forordningen bliver det operative ansvarsanker.

LOV

[Udlændingeloven § 29a, stk. 1-3](#)

[Udlændingeloven § 33b, stk. 3](#)

[Udlændingeloven § 48a, stk. 1](#)

[Udlændingeloven § 53a, stk. 1](#)

§ 14 Sammenfatning: de bærende linjer i Dublin-praksis

Praksis på området lader sig sammenfatte i fem linjer.

For det første er tid den vigtigste retssikkerhedsgaranti. Fristerne i art. 21, 23 og 29 er ikke ordensforskrifter, men materielle ansvarsregler, som ansøgeren kan håndhæve fuldt ud, jf. [C-670/16](#), [C-201/16](#) og [C-323/21](#). Hverken pandemi, administrativ udsættelse eller modtagerstatens ensidige suspension standser uret.

For det andet fortolkes undtagelserne fra fristerne asymmetrisk. »Fængsling« læses snævert og strafferetligt (C-231/21), mens »forsvinden« bæres af en formodning til myndighedernes fordel – men kun hvis vejledningspligten er opfyldt (C-163/17).

For det tredje er den materielle spærring smal. Systemfejl kræver alvorlige materielle afsavn over en særligt høj tærskel, og uden konstaterede systemfejl må den overførende stats domstol hverken prøve indirekte refolement eller fremtvinge anvendelse af art. 17 (C-228/21, C-359/22, C-185/24). Til gengæld er de **proceduremæssige** garantier – folder og personlig samtale – sanktioneret med annulation, når fejlen har haft betydning.

For det fjerde er sårbarhed den reelle undtagelsesnøgle. Hvor systemfejlsvurderingen er generel, er sårbarhedsvurderingen individuel – og det er netop her, Danmark er blevet mødt med kritik fra FN's Menneskerettighedskomité i sager som 2470/2014 og 2575/2015, mens EMD i 15636/16 og 20159/16 accepterede generelle italienske tilsagn.

For det femte gennemsyrrer proportionalitetskravet frihedsberøvelsen. Dansk praksis viser en klar arbejdsdeling: byretterne godkender typisk, mens Højesteret og landsretterne løslader, når hjemlen er upræcis, grundlaget mangelfuldt oplyst, eller foranstaltningerne i § 34 kunne have sikret tilstedeværelsen – som i SS-58/2023-HJR og SS-300/2013-HJR.

Med AM-forordningen forskydes balancen. Længere fristforlængelser ved forsvinden, kortere maksimal frihedsberøvelse, en ny asylgrænseprocedure og – mest indgribende for retsmidlet – bortfaldet af den automatiske opsættende virkning ved klage til Flygtningenævnet. Den centrale praksisudvikling de kommende år vil derfor formentlig ligge i, hvordan Flygtningenævnet anvender det nye skøn i § 33 b, stk. 3, og hvor tæt den prøvelse holder sig op ad AM-forordningens art. 43, stk. 3.

LOV	Udlændingeloven § 33b, stk. 3	Udlændingeloven § 34, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afgørelse om uforholdsmæssig frihedsberøvelse af iransk statsborger i transit i Københavns Lufthavn Højesteret · Højesteret ændrer kendelse om frihedsberøvelse af udlænding og tilkender erstatning EU-Domstolen · Suspension af Dublin-overførsler og systemfejl i asylsystemet: Domstolens præcisering af beviskrav ved ensidige medlemsstatsbeslutninger EU-Domstolen · Retten til effektive retsmidler og opsættende virkning i forbindelse med den diskretionære klausul i Dublin III-forordningen EU-Domstolen · Proceduremæssige garantier i Dublin-procedurer og grænser for domstolsprøvelse ved risiko for refolement EU-Domstolen · Overgang af ansvar for asylbehandling ved overskridelse af overførselsfrister i sager med flere medlemsstater EU-Domstolen · Betydningen af begrebet 'fængsling' ved overførsel af asylansøgere: Kan psykiatrisk tvangsanbringelse forlænge Dublin-fristen? EU-Domstolen · Dublin III-forordningen og beskyttelse mod umenneskelig behandling: Fortolkning af begrebet "at forsvinde" og betydningen af levevilkår i den ansvarlige medlemsstat EU-Domstolen · Dublin III: Asylansøgers ret til at påberåbe sig automatisk ansvarsovergang ved overskridelse af overførselsfristen EU-Domstolen · Dublin III: Absolutte frister for overtagesesanmodning og definition af "indgivet ansøgning" Menneskerettighedsdomstolen · Bayush Alemsegged Araya og hendes søn mod Danmark: Udvisning af en sårbar enlig mor til Italien Menneskerettighedsdomstolen · Hibaq Said Hashi mod Danmark: Udvisning af enlig somalisk mor og barn til Italien uden individuelle garantier		16.01.2024 17.02.2015 19.12.2024 18.04.2024 30.11.2023 12.01.2023 31.03.2022 19.03.2019 24.10.2017 25.07.2017 13.07.2018 28.07.2017

Menneskerettighedsdomstolen · F.M. og Andre mod Danmark: Afvisning af klage over overførsel af iransk familie til Italien under Dublin-forordningen 13.09.2016

Menneskerettighedsdomstolen · N.A. og andre mod Danmark: Overførsel af sårbar familie til Italien under Dublin-forordningen 28.06.2016

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

Hjemrejseloven § 16	stk. 5	Udlændingeloven § 29a	stk. 1
Udlændingeloven § 36	stk. 1	Udlændingeloven § 37	stk. 9
Udlændingeloven § 48a	stk. 1	Udlændingeloven § 53a	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

52 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

3

16.01.2024	Højesterets afgørelse om uforholdsmæssig frihedsberøvelse af iransk statsborger i transit i Københavns Lufthavn	4583-5503
05.10.2018	Overholdelse af frister for frihedsberøvelse af udlændinge ved asylansøgning under Dublin-proceduren	107-2018
17.02.2015	Højesteret ændrer kendelse om frihedsberøvelse af udlænding og tilkender erstatning	5615-6717

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

31

04.06.2026	EU-Domstolen: Asylansøgere med eksigibel Dublin-overførselsafgørelse har fortsat ret til fuld materiel modtagelse – og udgør ikke en "fornyset ansøgning"	C-621/24
05.03.2026	Overførsel af asylansøgere ved ensidig suspendering af modtagelse i den ansvarlige medlemsstat (Dublin III-forordningen)	C-458/24
18.12.2025	Beregning af overførselsfristen i Dublin III-sager ved annulation og hjemvisning på grund af ændrede omstændigheder	C-560/23
30.10.2025	Begrebet »afslag« i Dublin III-forordningen og konsekvenserne af manglende forlængelse af opholdstilladelse i Danmark	C-790/23
19.12.2024	Suspension af Dublin-overførsler og systemfejl i asylsystemet: Domstolens præcisering af beviskrav ved ensidige medlemsstatsbeslutninger	C-185/24
18.04.2024	Retten til effektive retsmidler og opsættende virkning i forbindelse med den diskretionære klausul i Dublin III-forordningen	C-359/22
29.02.2024	Risiko for pushbacks og systemiske mangler ved overførsel af asylansøgere til ansvarlig medlemsstat efter Dublin III-forordningen	C-392/22
30.11.2023	Proceduremæssige garantier i Dublin-procedurer og grænser for domstolsprøvelse ved risiko for refoulement	C-228/21

30.03.2023	Frist for overførsel efter Dublin III-forordningen og klage over afslag på opholdstilladelse som offer for menneskehandel	C-338/21
30.03.2023	Suspension af overførselsfrister i Dublin-sager ved appelinstansens foreløbige foranstaltninger	C-556/21
12.01.2023	Overgang af ansvar for asylbehandling ved overskridelse af overførselsfrister i sager med flere medlemsstater	C-323/21
08.11.2022	Domstolsprøvelse af frihedsberøvelse: National procesret må ikke hindre prøvelse af egen drift (ex officio)	C-704/20
20.10.2022	Beskyttelse af ofre for menneskehandel mod Dublin-overførsel i betænkningstiden (Sag C-66/21)	C-66/21
22.09.2022	Overførselsfrister i Dublin-systemet under COVID-19: Praktiske hindringer afbryder ikke fristen	C-245/21
22.09.2022	Afvisning af asylansøgning som fornyet ansøgning efter afslag i Danmark	C-497/21
01.08.2022	Uledsagede mindreåriges ret til retsmidler ved afslag på overtagelse i Dublin-systemet	C-19/21
31.03.2022	Betydningen af begrebet 'fængsling' ved overførsel af asylansøgere: Kan psykiatrisk tvangsanbringelse forlænge Dublin-fristen?	C-231/21
15.04.2021	Hensyntagen til nye faktiske omstændigheder ved prøvelse af Dublin-overførsler	C-194/19
26.03.2021	Anvisning af modtagelsescenter som forberedelse til Dublin-overførsel og retten til effektive retsmidler	C-92/21
26.03.2021	Indkvartering i særlige modtagelsescentre under Dublin-proceduren: Forholdet mellem indledende foranstaltninger og retten til effektive retsmidler	C-134/21
03.12.2020	Bortfald af sag om Dublin III-overførsler grundet udløb af tidsfrister og ændret ansvarsplacering	C-67/20
13.11.2019	Afvisning af asylansøgning er uretmæssig ved risiko for umenneskelig behandling i den første beskyttelsesstat	C-540/17
19.03.2019	Dublin III-forordningen og beskyttelse mod umenneskelig behandling: Fortolkning af begrebet "at forsvinde" og betydningen af levevilkår i den ansvarlige medlemsstat	C-163/17
13.11.2018	Frist og retsvirkning ved anmodning om fornyet behandling i Dublin-proceduren	C-47/17
05.07.2018	Ansvar for asylbehandling ved overskridelse af frister for tilbagetagelse og betydningen af den europæiske arrestordre	C-213/17
31.05.2018	Krav om accept fra den ansvarlige medlemsstat før meddelelse af overførselsafgørelse i asylsager	C-647/16
24.10.2017	Dublin III: Asylansøgers ret til at påberåbe sig automatisk ansvarsovergang ved overskridelse af overførselsfristen	C-201/16
12.09.2017	Maksimal frihedsberøvelsesfrist under Dublin III: Beregning ved udsat overførsel og appel	C-60/16

25.07.2017	Dublin III: Absolutte frister for overtagelsesansøgning og definition af "indgivet ansøgning"	C-670/16
14.03.2017	Dublin III: Krav om bindende lovfæstede objektive kriterier for frihedsberøvelse af asylansøgere ved risiko for forsvinding	C-528/15
06.06.2016	Fortolkning af Dublin III: Asylansøgers ret til at bestride overførselsafgørelse baseret på fravær fra EU-området	C-155/15
MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL		6
29.03.2019	Afvisning af klage over udvisning til Italien: J.F.H. mod Danmark	2672/2015
13.07.2018	Bayush Alemseged Araya og hendes søn mod Danmark: Udvisning af en sårbar enlig mor til Italien	2575/2015
28.07.2017	Hibaq Said Hashi mod Danmark: Udvisning af enlig somalisk mor og barn til Italien uden individuelle garantier	2470/2014
28.10.2016	R.A.A. og Z.M. mod Danmark: Risiko for umenneskelig behandling ved udvisning af sårbar familie til Bulgarien	2608/2015
13.09.2016	F.M. og Andre mod Danmark: Afvisning af klage over overførsel af iransk familie til Italien under Dublin-forordningen	20159/16
28.06.2016	N.A. og andre mod Danmark: Overførsel af sårbar familie til Italien under Dublin-forordningen	15636/16
LANDSRET TEN · ANKEINSTANS		5
03.03.2016	Stadfæstelse af kendelse om frihedsberøvelse i udlændingesag	1479-1791
23.12.2013	Landsretten Løslader Udlænding Efter Mangelfuldt Grundlag for Frihedsberøvelse	1702-2043
26.07.2013	Stadfæstelse af kendelse om frihedsberøvelse efter udlændingeloven	5614-6716
01.10.2012	Frihedsberøvelse af asylansøger administrativt udvist efter Udlændingeloven § 25a, stk. 2	6953-8347
20.06.2012	Landsretten løslader udlænding efter langvarig varetægtsfængsling grundet manglende afklaring af Dublin-sag	6539-7851
BYRET TEN · FØRSTE INSTANS		3
26.10.2023	Kendelse om dør lukning i sag om fortsat frihedsberøvelse efter hjemrejseloven og udlændingeloven	9481-11035
19.02.2016	Kendelse om lovligheden af frihedsberøvelse af en rumænsk statsborger	1480-1792
13.12.2013	Kendelse om forlængelse af frihedsberøvelse i henhold til Udlændingeloven	1698-2039
PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		2
15.05.2023	Kontrolafgift annulleret grundet tastefejl i registreringsnummer ved digital p-tilladelse	park-2043
23.12.2022	Tvist om parkeringstid ved kombination af gratis parkering og EasyPark-betaling	park-1791

PROCESBEVILLINGSNÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

2

12.01.2024	Procesbevillingsnævnet: 3.-instansbevilling om beregning af 6-månedersfristen for administrativ frihedsberøvelse ved skift af hjemmel	23/48902
05.09.2023	Procesbevillingsnævnet: 3.-instansbevilling om administrativ frihedsberøvelse af udlænding antruffet i lufthavnens transitområde på vej til tredjeland	23/18415

FORARBEJDE Betænkninger

1 reference

Delbetænkning II om effektivisering af asylsagsbehandlingen

nr. 1265 · 1994 · Indenrigsministeriet

03

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over EU-opholdsret efter EU-opholdsbekendtgørelsen

Betingelser, bevisbedømmelse og ophør i SIRI's, Udlændingenævnets og domstolenes praksis

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 57 afgørelser · 2016-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

EU-opholdsbekendtgørelsen (BEK nr. 1457 af 6. oktober 2020) gennemfører opholdsdirektivet 2004/38/EF i dansk ret med hjemmel i udlændingelovens § 2, stk. 4, og § 6, og fastlægger den trinvis opbygning af unionsborgeres og deres familiemedlemmers opholdsret: 3 måneder uden formaliteter, ophold ud over 3 måneder for arbejdstagere, selvstændige, selvforsørgende, studerende og arbejdssøgende, familiemedlemmers afledte ret, bevarelse ved død, udrejse og skilsmisse samt tidsubegrænset ophold efter 5 år. Praksis føres helt overvejende af Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) med Udlændingenævnet som klageinstans, mens domstolene prøver de principielle fortolkningsspørgsmål – navnlig om skilsmisseprocedurens begyndelse og om den danske statsborgers tilbagevenden efter brug af fri bevægelighed. Det gennemgående mønster er, at opholdsretten er materiel og konstaterende – registreringsbeviset skaber ingen ret – og at afgørelserne derfor står og falder med ansøgerens bevis for, at hvert enkelt trin faktisk er opfyldt.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01 Opholdsretten følger direkte af EU-retten; registreringsbevis og opholdskort er alene konstaterende (deklaratoriske) og skaber ikke i sig selv nogen ret.
- 02 Arbejdstagerstatus forudsætter reel og faktisk beskæftigelse, der ikke er et rent marginalt supplement; Udlændingenævnet anvender en vejledende undergrænse på 10-12 timer ugentligt.
- 03 Timetallet er ikke alene afgørende: en timeløn markant under den laveste overenskomstmæssige takst kombineret med manglende ret til ferie med løn, løn under sygdom og overenskomstdækning kan udelukke arbejdstagerstatus selv ved fuldtidstimal.
- 04 Bevarelse af arbejdstagerstatus ved uforskyldt ledighed forudsætter dokumenteret tilmelding til jobcentret inden for rimelig tid – ni måneders passivitet efter barselsdagpengenes ophør er for længe.
- 05 Familiemedlemmets opholdsret er accessorisk: har hovedpersonen aldrig opfyldt eller ophørt med at opfylde betingelserne, har familiemedlemmet aldrig haft eller har mistet sin afledte ret, uanset et udstedt opholdskort.

- 06** Ved skilsmisse regnes begyndelsen af proceduren til skilsmisse fra ansøgningen til den administrative skilsmissemyndighed, ikke fra en senere domstolsbehandling – og en separationsanmodning tæller ikke.
- 07** Er unionsborgeren udrejst, før skilsmisseproceduren begyndte, er den afledte opholdsret allerede ophørt og kan ikke bevares efter § 17, stk. 2.
- 08** Den bevarede opholdsret efter skilsmisse eller hovedpersonens død er selvstændigt betinget af arbejdstagerstatus eller tilstrækkelige midler efter §§ 16, stk. 2, og 17, stk. 3.
- 09** Ved dansk statsborgers tilbagevenden kræves et reelt og faktisk ophold i værtsmedlemsstaten; et ophold under fire måneder med bevaret dansk bopælsadresse er kun et artikel 6-ophold og kan ikke bære en afledt ret.
- 10** Kravet om ansøgning i naturlig forlængelse af tilbagevenden må kun indgå som ét element i en samlet vurdering af, om det konsoliderede familieliv er ophørt.
- 11** Tidsmæssig kontinuitet mellem opholdet i værtsmedlemsstaten og tilbagevenden kan bevares trods ophold i tredjeland, hvis tilknytningen til værtsstatens arbejdsmarked og familielivet består.
- 12** Ved mistanke om proformaægteskab påhviler det ansøgeren at godtgøre et indgående personligt kendskab og et sædvanligt familieliv; myndigheden er ikke forpligtet til at afholde interview.
- 13** Modtagelse af sociale ydelser medfører ikke automatisk ophør af tidsbegrænset opholdsret, men indgår i vurderingen af, om betingelserne fortsat er opfyldt.
- 14** Fra 1. juli 2025 er EU-opholdsbekendtgørelsens §§ 37 og 38 ophævet, og proportionalitets- og udvisningsvurderingen for EU-borgere følger nu udlændingelovens § 26 b.

Hjemmelsgrundlaget: udlændingelovens § 2 og § 6 og bekendtgørelsens anvendelsesområde

§ 1

EU-opholdsbekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i [udlændingelovens § 2, stk. 4](#), hvorefter ministeren fastsætter de nærmere bestemmelser til gennemførelse af EU-reglerne om ophævelse af indrejse- og opholdsbegrænsninger, og hvorefter der fastsættes nærmere bestemmelser om registreringsbeviser og opholdskort efter [§ 6](#). Efter [§ 2, stk. 3](#) finder udlændingelovens begrænsninger kun anvendelse på EU-omfattede udlændinge, "i det omfang det er foreneligt med disse regler" – en generel forrangsregel, der forklarer, hvorfor SIRI og Udlændingenævnet i EU-sagerne argumenterer ud fra bekendtgørelsen og opholdsdirektivet og ikke ud fra udlændingelovens almindelige opholdsregler.

Selve grundrettigheden – retten til at indrejse og opholde sig i indtil 3 måneder – står i [udlændingelovens § 2, stk. 1](#) for unionsborgere og i [stk. 2](#) for deres tredjelandsfamiliemedlemmer. Bekendtgørelsens [§ 4](#) gentager dette og tilføjer den EU-retlige forudsætning i stk. 2: opholdsretten gælder, "så længe den pågældende ikke bliver en urimelig byrde for det sociale system".

Overgangen fra opholdstilladelse til registreringsbevis skete ved gennemførelsen af opholdsdirektivet. I forarbejderne til nyaffattelsen af udlændingelovens § 6 hedder det:

Som følge af direktiv 2004/38/EF, hvorved kravet om opholdstilladelse for unionsborgere og deres familiemedlemmer er ophævet, er udstedelse af opholdstilladelse ændret til udstedelse af registreringsbevis eller opholdskort.

Samme lovændring flyttede terminologien i § 2, stk. 4 fra "opholdstilladelser" til "registreringsbeviser og opholdskort". Ved **lov nr. 313 af 28. april 2009** blev overgangsordningen for arbejdstagere fra de nye EU-lande ophævet, således at disse "omfattes i stedet af EU-reglerne, jf. udlændingelovens § 6, stk. 1, og EU-opholdsbekendtgørelsen". Og ved **lov nr. 463 af 18. maj 2011** blev arbejdssøgendes ophold flyttet ud af loven og ind i bekendtgørelsen; forarbejderne understreger, at der ikke var tale om nogen materiel ændring:

Med forslaget vil den særlige ret for arbejdssøgende EU-borgere til at opholde sig her i landet i indtil 6 måneder fra indrejsen ikke længere fremgå af udlændingelovens § 2, stk. 1. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at opholdsretten for arbejdssøgende i stedet vil blive fastsat i EU-opholdsbekendtgørelsen. Der er således ikke tale om at ændre i den ret til ophold her i landet, som arbejdssøgende EU-borgere har efter denne bestemmelse.

Bekendtgørelsens personelle anvendelsesområde fremgår af § 1: unionsborgere og deres familiemedlemmer (stk. 1), EØS- og schweiziske statsborgere (stk. 2), familiemedlemmer til danske statsborgere i det omfang det følger af EU-retten (stk. 3) samt nordiske statsborgere, der opfylder betingelserne (stk. 4). "Hovedperson" defineres i § 2, stk. 1 som en unionsborger med en **selvstændig** opholdsret – en definition, der er afgørende for hele den afledte rets accessoriske karakter.

Ud over opholdsdirektivet er området EU-retligt rammesat af [forordning 492/2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed](#) og [direktiv 2014/54/EU](#) om håndhævelse af arbejdstageres rettigheder. Endelig fritager bekendtgørelsens § 21 enhver med opholdsret efter bekendtgørelsen fra kravet om arbejdstilladelse.

LOV

EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 1-4

EU-opholdsbekendtgørelsen § 2, stk. 1

EU-opholdsbekendtgørelsen § 4, stk. 1, 2

EU-opholdsbekendtgørelsen § 21

Udlændingeloven § 2, stk. 1-4

Udlændingeloven § 6

Arbejdstagerbegrebet: kravet om "reel og faktisk beskæftigelse" og § 2 10-12-timers-grænsen

Kernen i praksis er [EU-opholdsbekendtgørelsens § 5, stk. 1](#), hvorefter en unionsborger, der er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, har ret til ophold ud over de 3 måneder. Arbejdstagerbegrebet er EU-retligt og forudsætter en reel og faktisk beskæftigelse, som ikke er af rent marginal og supplerende karakter. Udlændingenævnet anvender en **vejledende undergrænse på 10-12 timer ugentligt**, men understreger samtidig, at der skal foretages en samlet, konkret vurdering.

Tre afgørelser tegner timetalslinjen:

Afgørelse	Beskæftigelsens omfang	Udfald
Udlændingenævnets afgørelse af 14. februar 2020 (polsk statsborger)	ca. 6,59 timer ugentligt over højst 3 måneder, faldende timetal	Afslag – rent marginalet supplement

Udlændingenævnets afgørelse af 14. februar 2020 (britisk statsborger)	72,5 timer over 7 uger = 10,4 timer ugentligt	Ophør – ingen ny arbejdstagerstatus
Udlændingenævnets afgørelse af 18. juni 2022 (ungarsk statsborger)	7,5-26,75 timer pr. måned, flere måneder med 0 timer	Ophør efter § 29, stk. 1

I den ungarske sag indgik selve **kontraktvilkårene** som et selvstændigt moment: kontrakten forpligtede hverken arbejdsgiveren til at tilbyde arbejde eller lønmodtageren til at tage vagter, og der var hverken løn under sygdom eller opsigelsesvarsel. Nævnet lagde vægt på, at kontrakten "afveg væsentligt fra sædvanlige vilkår på det danske arbejdsmarked".

Denne kvalitative linje er skærpet i de nyeste afgørelser. I [Udlændingenævnets afgørelse af 31. maj 2023](#) havde en bulgarsk statsborger en fuldtidskontrakt på 160,33 timer månedligt til 13.000 kr. – altså 81,1 kr. i timen mod restaurantoverenskomstens 132,24 kr. Nævnet anerkendte, at 13.000 kr. månedligt ikke i sig selv er marginalt, men fandt alligevel, at den lave timeløn kombineret med fraværet af løn under sygdom, barsel og pension talte afgørende imod, at beskæftigelsen var reel.

Samme metode blev anvendt i [Udlændingenævnets afgørelse i sag EU/2024/76 af 22. februar 2025](#), hvor timelønnen lå på 55-89 kr. mod hoteloverenskomstens 141,24 kr. Nævnet støttede sig udtrykkeligt på EU-Domstolens dom i sag C-14/09, Genc, præmis 27:

[...] der i vurderingen af, om person kan anses for arbejdstager skal tages hensyn, ikke blot til arbejdstidens omfang og vederlagets størrelse, men også til retten til betalt ferie, til løn under sygdom, og at ansættelsesaftalen er omfattet af den til enhver tid gældende kollektive overenskomst.

Og videre om den usædvanligt lave aflønning:

[Ansøgerens] timeløn sammenholdt med det faktum, at [ansøgeren] er fastansat og har et månedligt timeantal på mellem 143-204 timer hos [hotel A], hvilket svarer til en fuldtidsansættelse, finder Udlændingenævnet taler imod, at [ansøgerens] beskæftigelse er reel og faktisk, da [ansøgerens] timeløn er betydeligt lavere, end hvad der ville være forventeligt for beskæftigelse af den pågældende type.

Nævnet henviser i den forbindelse til medlemsstaternes forpligtelse til at sikre, "at der ikke sker diskrimination eller udnyttelse af arbejdskraften, når der ansættes udenlandsk arbejdskraft". Praksis er dermed dobbeltsidet: for lidt arbejde udelukker arbejdstagerstatus, men det gør en tilsyneladende fuldtidsansættelse på markant underoverenskomstmæssige vilkår også – fordi den ikke fremstår som et reelt ansættelsesforhold.

En tilsvarende realitetsprøvelse anvendes over for **selvstændig erhvervsvirksomhed**, hvor det ikke er timetallet, men driftens evne til at sikre underhold, der er afgørende; jf. tankegangen i [Udlændingenævnets afgørelse af 31. august 2023](#), hvor en personlig indkomst på 4.240 kr. månedligt trods over 30 ugentlige arbejdstimer ikke blev anset for udtryk for en virksomhed drevet med henblik på selvforsørgelse.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 5, stk. 1	EU-opholdsbekendtgørelsen § 29, stk. 1	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Vurdering af arbejdstagerstatus i relation til krav om reel og faktisk beskæftigelse ved usædvanlig lav aflønning		22.02.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdsret som arbejdstager grundet utilstrækkelige løn- og ansættelsesvilkår		31.05.2023
	Udlændingenævnet · Ophør af opholdsret som EU-arbejdstager grundet marginal beskæftigelse og modtagelse af kontanthjælp		18.06.2022

Udlændingenævnet · Afslag på opholdsret som arbejdstager for polsk statsborger grundet marginal beskæftigelse	14.02.2020
Udlændingenævnet · Britisk statsborgers ophør af opholdsret i Danmark grundet utilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet	14.02.2020

Bevarelse af arbejdstagerstatus ved ledighed, sygdom og barsel – § 5, stk. 2-3

§ 3

EU-opholdsbekendtgørelsens § 5, stk. 2 opregner udtømmende de situationer, hvor en unionsborger bevarer sin status som arbejdstager, selv om han eller hun ikke længere er erhvervsaktiv: midlertidig uarbejdsdygtighed (nr. 1), uforskyldt ledighed efter mere end 1 års beskæftigelse (nr. 2), uforskyldt ledighed efter udløb af en tidsbegrænset kontrakt under 1 år (nr. 3), uforskyldt tab af arbejde inden for de første 12 måneder (nr. 4) og påbegyndelse af erhvervsuddannelse (nr. 5). I tilfældene nr. 3 og 4 bevares statussen kun i **6 måneder**, jf. § 5, stk. 3.

Det praktisk vigtigste bevistema er kravet i nr. 2-4 om, at den pågældende har **tilmeldt sig jobcentret som arbejdssøgende**. I [Udlændingenævnets afgørelse af 14. februar 2020 om en britisk statsborger](#) ophørte arbejdstagerstatussen, netop fordi klageren ikke havde dokumenteret tilmelding efter beskæftigelsesophøret i december 2015. Formelle sprogprøver, ulønnet praktik og samliv med en dansk statsborger kunne ikke opveje dette; nævnet bemærkede udtrykkeligt, at ulønnet praktik ikke udløser rettigheder efter reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed.

Graviditet og barsel behandles efter EU-Domstolens Saint Prix-doktrin, som Udlændingenævnet formulerer således i [afgørelsen af 15. januar 2020 om en bulgarsk statsborger](#):

En unionsborger bevarer kun sin status som arbejdstager efter fødsel, forudsat at hun genoptager sit arbejde eller finder et andet arbejde inden for rimelig tid efter barnets fødsel.

Ni måneder fra barselsdagpengenes ophør til tilmelding i jobcentret var for længe. Nævnet afviste både argumentet om manglende institutionsplads (hjemmepasning fritager ikke for tilmeldingspligten) og argumentet om ny graviditet (klageren var i februar 2017 ikke så langt henne, at hun var fysisk forhindret i at stå til rådighed).

Samme linje ses i [Udlændingenævnets afgørelse af 26. februar 2025 om en rumænsk statsborger](#), hvor ca. fem måneders beskæftigelse blev fulgt af en indkomstaafbrydelse fra september 2022 til maj 2024 uden rettidig jobcentertilmelding. Fødslen i april 2023 kunne ikke føre til et andet resultat, fordi klageren ikke havde dokumenteret, at arbejdsophøret i september 2022 skyldtes graviditetsbetingede fysiske begrænsninger. Bevisbyrden for **årsagssammenhængen** mellem graviditeten og arbejdsophøret ligger altså hos unionsborgeren.

Endelig præciserer § 29, stk. 1, 2. pkt., at modtagelse af sociale ydelser **ikke automatisk** medfører ophør. Ydelsesmodtagelsen indgår dog som et tungt indicium: i [Udlændingenævnets afgørelse af 18. juni 2022](#) understøttede kontanthjælpen vurderingen af, at klageren ikke var selvforsørgende gennem sit arbejde – og det var netop kontanthjælpsansøgningen, der udløste SIRI's kontrol af opholdsgrundlaget.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 5, stk. 2, 3	EU-opholdsbekendtgørelsen § 29, stk. 1
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Ophør af opholdsret som EU-arbejdstager grundet afbrydelse i beskæftigelse og manglende dokumentation for bevarelse af status	26.02.2025

Udlændingenævnet · Ophør af opholdsret som EU-arbejdstager grundet marginal beskæftigelse og modtagelse af kontanthjælp	18.06.2022
Udlændingenævnet · Britisk statsborgers ophør af opholdsret i Danmark grundet utilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet	14.02.2020
Udlændingenævnet · Ophør af EU-opholdsret for unionsborger efter barselsforløb og manglende rettidig jobsøgning	15.01.2020

§ 4 Tilstrækkelige midler, studerende og arbejdssøgende – §§ 5, stk. 4, 6-7 og opgørelsen i § 34

For den ikke-erhvervsaktive unionsborger er adgangskravet, at vedkommende "råder over tilstrækkelige midler til sit underhold", således at den pågældende efter en konkret vurdering ikke kan antages at ville falde det sociale system til byrde, jf. § 6. For **studerende** gælder efter § 7 den lempeligere regel, at midlerne kan godtgøres "ved erklæring eller på anden måde", forudsat at den pågældende som hovedaktivitet følger en videregående uddannelse eller ungdomsuddannelse ved en offentligt godkendt eller finansieret institution.

Opgørelsen sker efter § 34: kravet er altid opfyldt, hvis unionsborgeren råder over indtægter svarende til summen af ydelserne efter § 22, stk. 2, og § 34 i lov om aktiv socialpolitik. Indtægterne opgøres uden fradrag af skat og bidrag, og danske offentlige tilskud medregnes ikke – dog med undtagelse for arbejdsløshedsdagpenge og "offentlige ydelser, der er udtryk for en tilknytning til arbejdsmarkedet", jf. § 34, stk. 2. Kommunalbestyrelsen afgiver efter anmodning en udtalelse om midlernes tilstrækkelighed, jf. § 34, stk. 3.

Rækkevidden af forsørgelseskravet blev afgrænset i [Udlændingenævnets afgørelse af 21. juli 2021](#). SIRI havde krævet, at en tysk statsborger dokumenterede midler til også at forsørge sin danske ægtefælle og parrets fælles barn. Nævnet omgjorde og fastslog tre ting: der kan ikke stilles krav om forsørgelse af en **dansk** ægtefælle, fordi dennes ophold ikke reguleres af EU-opholdsbekendtgørelsen; den familieretlige gensidige forsørgerpligt har ingen betydning for den EU-retlige vurdering; og et indestående på ca. 110.000 kr. var i den konkrete sag tilstrækkeligt til ansøgerens eget underhold. Forsørgelseskravet retter sig altså mod unionsborgeren selv og de familiemedlemmer, der afleder ret af vedkommende – ikke mod personer, der har selvstændigt opholdsgrundlag i Danmark.

EU-Domstolen har fastholdt en tilsvarende bred forståelse af "midler". I [C-93/18, Bajratari](#) fastslog Domstolen, at indkomst fra en beskæftigelse udført uden opholds- og arbejdstilladelse kan medregnes, fordi opholdsdirektivet ikke stiller krav til midlernes oprindelse. Og i [C-836/18](#) afviste Domstolen en national praksis, hvorefter familiesammenføring automatisk afslås alene på grund af manglende midler, uden at der foretages en konkret undersøgelse.

For **arbejdssøgende** gælder § 5, stk. 4, der efter flytningen fra udlændingeloven i 2011 indeholder en todelt ordning: i de første 6 måneder er opholdsretten betinget af aktiv jobsøgning og af, at den pågældende ikke bliver en urimelig byrde for det sociale system; herefter skal det tillige **dokumenteres**, at den pågældende "vedblivende og aktivt søger arbejde og har reelle muligheder for at blive ansat". Ordningen er beskrevet på samme måde i [Vejledning til kommunerne om EU-borgernes adgang til uddannelseshjælp, kontanthjælp eller anden hjælp efter lov om aktiv socialpolitik](#), der samtidig understreger, at kommunen ikke selv tager stilling til opholdsretten, men skal rette henvendelse til udlændingemyndighederne ved tvivl. Førstegangsarbejdssøgende og deres familiemedlemmer skal ikke ansøge om registreringsbevis henholdsvis opholdskort, jf. også § 26, stk. 1, 2. pkt..

Endelig regulerer § 8 udstationerede tjenesteydere, herunder tredjelandssstatsborgere udstationeret af en tjenesteyder etableret i EU, EØS eller Schweiz.

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 5, stk. 4](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 6](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 7](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 8, stk. 1, 2](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 26, stk. 1](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 34, stk. 1-3](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter	27.02.2020
	EU-Domstolen · Opholdsret for mindreårige unionsborgere: Indkomst fra ulovlig beskæftigelse som tilstrækkelige midler	02.10.2019
	Udlændingenævnet · Tysk statsborgers ret til ophold som selvforsørgende: Omgørelse af afslag grundet forsørgelsespligt over for dansk ægtefælle	21.07.2021

Personkredsen i § 3: ægtefælle, fast samlever, efterkommere og § 5 forsørgede slægtninge

[EU-opholdsbekendtgørelsens § 3, stk. 1](#) afgrænser "familiemedlem" i seks numre: ægtefælle (nr. 1), efterkommere under 21 år (nr. 2), efterkommere over 21 år, der forsørger (nr. 3), slægtninge i ret opstigende linje, der forsørger (nr. 4), andre familiemedlemmer, der forsørgeres eller er optaget i husstanden (nr. 5), og andre familiemedlemmer, hvor alvorlige helbredsmæssige grunde gør det absolut nødvendigt, at hovedpersonen personligt plejer dem (nr. 6). Efter [§ 3, stk. 2](#) sidestilles registreret partner og **fast samlever** med ægtefælle, forudsat at der består "en behørigt dokumenteret varig tilknytning", og at hovedpersonen påtager sig et forsørgelsesansvar svarende til ægtefællers.

For nr. 4-6 er praksis bevistung, og bevisbyrden ligger klart hos ansøgeren. I [Udlændingenævnets afgørelse af 20. oktober 2022](#) fik en over 80-årig pakistansk mor til en unionsborger afslag på alle tre grundlag: forsørgelsen var ikke godtgjort, fordi pengeoverførsler via bekendte ikke kunne dokumenteres med kvitteringer; husstandsfællesskabet var ikke opfyldt, fordi parterne boede i hvert sit land umiddelbart før indrejsen; og plejebehovet var ikke absolut, fordi lidelserne var kroniske og tidligere var blevet varetaget af andre. Nævnet fastholdt, at forsørgelseskravet skal være opfyldt i **afrejslandet**.

Samme skabelon anvendes konsekvent: [afgørelse i sag EU/2023/68 af 21. januar 2024](#) (forælder), [afgørelse i sag EU/2024/119 af 9. april 2025](#) og [afgørelse i sag EU/2024/121 af 10. april 2025](#) (mødre), samt [afgørelse af 7. juni 2024 om en unionsborgers bror](#), hvor overførsler fra broderens ægtefælle ikke kunne tilregnes hovedpersonen. EU-Domstolen har dog i [C-607/21](#) skærpet kravene til myndighedens vurdering: afhængighedsforholdet skal bedømmes både ud fra situationen i oprindelseslandet ved ankomsten og i værtsstaten ved ansøgningen, og ældre dokumenter kan ikke afvises som forældede.

Samlever-praksis efter § 3, stk. 2, nr. 2, viser et tydeligt mønster i, hvad der virker som bevis:

- **Godkendt:** fælles lejemål, fælles bankkonto, billeddokumentation over flere år – [afgørelse i sag EU/2024/117 af 8. april 2025](#).
- **Godkendt:** svenske lejekontrakter, bopælsregistreringer, fælles bankkonto og rejsedokumentation efter knap to års samliv i Sverige – [afgørelse af 1. april 2025](#).
-

Godkendt trods geografisk adskillelse: to fælles børn og fælles forældremyndighed etablerede den fornødne varige tilknytning, selv om parret havde boet i hvert sit land i tre år – [afgørelse i sag EU/2024/126 af 10. april 2025](#).

- **Afvist:** bopælsregistrering på samme adresse uden fælles økonomiske dispositioner – [afgørelse i sag EU/2024/115 af 8. april 2025](#).
- **Afvist:** lejekontrakt, samlivsftale og erklæring fra moderen kunne ikke bære et samliv af ægteskabslignende karakter, når parret boede på et værelse hos forældrene – [afgørelse i sag EU/2024/125 af 10. april 2025](#).

En særlig afgrænsning følger af [afgørelsen af 21. marts 2024](#): en person, der fortsat er gift med tredjemand, kan ikke anerkendes som fast samlever i bekendtgørelsens forstand. Og hvor ægteskabet påberåbes, skal det være **retsgyldigt og dokumenteret**; i [afgørelsen af 1. april 2025](#) førte fraværet af en original ghanesiske vielsesattest sammen med utilstrækkelig samlivsdokumentation til afslag efter både [§ 3, stk. 1, nr. 1](#) og [§ 3, stk. 2, nr. 2](#).

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 3, stk. 1, 2	EU-opholdsbekendtgørelsen § 10, stk. 1
PRAKSIS	EU-Domstolen · Betingelser for opholdsret som forsørgt familiemedlem: Vurdering af afhængighedsforhold ved forsinket ansøgning 10.04.2025	
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på EU-opholdsret til indisk mor grundet utilstrækkelig dokumentation for forsørgelse og plejebehov 10.04.2025	
	Udlændingenævnet · Anerkendelse af familiemæssig tilknytning gennem fælles børn ved ansøgning om EU-opholdsret 10.04.2025	
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdsret som fast samlever grundet manglende dokumentation for varigt og forpligtende samliv 10.04.2025	
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdsret til herboende unionsborgers moder grundet manglende dokumentation for økonomisk afhængighed og plejebehov 09.04.2025	
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på opholdsret til britisk statsborger som fast samlever til unionsborger på baggrund af dokumenteret samliv 08.04.2025	
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdsret som fast samlever til unionsborger grundet manglende dokumentation for varig tilknytning 08.04.2025	
	Udlændingenævnet · Anerkendelse af varigt samlivsforhold efter to års bopæl i udlandet og efterfølgende flytning til Danmark 01.04.2025	
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdsret som familiemedlem grundet manglende dokumentation for retsgyldigt ægteskab og varigt samliv 01.04.2025	
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til unionsborgers bror grundet manglende bevis for forsørgelse og husstandsfællesskab 07.06.2024	
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdsret til samlever grundet eksisterende ægteskab med tredjemand 21.03.2024	
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på EU-opholdsret til forælder grundet manglende dokumentation for forsørgelse og husstandsfællesskab 21.01.2024	
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdskort som medfølgende familiemedlem til unionsborger trods påstand om forsørgelsesbehov og svigtende helbred 20.10.2022	

Den afledte rets accessoriske karakter – §§ 10-15 og forsørgelseskravet

Familiemedlemmers opholdsret er efter [§§ 10-15](#) gennemgående konstrueret som en **afledt** ret, der består "i samme tidsrum som hovedpersonen". Efter [§ 10, stk. 1](#) gælder dette for familiemedlemmer til en arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende omfattet af [§ 5, stk. 1 eller 2](#); efter [§ 12](#) for familiemedlemmer til en person

med tilstrækkelige midler; efter § 13 for familiemedlemmer til studerende; og efter § 15 for familiemedlemmer til en hovedperson med tidsubegrænset ophold.

For de fjernere familiemedlemmer i § 3, stk. 1, nr. 3-5 er den afledte ret efter § 10, stk. 2 – medmindre ganske særlige grunde taler derimod – betinget af, at unionsborgeren råder over tilstrækkelige midler til sit og familiemedlemmernes underhold. Tilsvarende forsørgelseskrav findes i § 12, stk. 2 og § 13, stk. 2. Ved BEK nr. 965 af 18. juni 2025 blev § 14 om familiemedlemmer til udstationerede nyaffattet, så forsørgelseskravet nu står i § 14, stk. 2.

Accessoriteten er det bærende argument i en række ophørssager. I [Udlændingenævnets afgørelse af 5. maj 2023](#) havde en statsborger fra Bangladesh fået udstedt EU-opholdskort i 2016, men det viste sig senere, at ægtefællen aldrig havde opfyldt betingelserne som arbejdstager. Nævnet fastslog, at ansøgeren derfor aldrig havde haft et gyldigt EU-retligt opholdsgrundlag, og at reglerne om bevarelse ved skilsmisse forudsætter, at der **har eksisteret** en lovlig opholdsret. Samme resultat i [afgørelsen af 17. maj 2023](#), hvor unionsborgeren havde mistet sin arbejdstagerstatus i december 2015 – altså før ansøgerens indrejse i januar 2016 – hvorfor der aldrig opstod nogen afledt ret.

At betingelsen om at "ledsage eller slutte sig til" hovedpersonen også kan bortfalde undervejs, illustreres af [afgørelsen af 5. september 2024 om en mindreårig rumænsk statsborger](#): da samværet med faren ophørte, og moren ikke selv havde opholdsgrundlag, ophørte barnets opholdsret efter § 29, stk. 1.

Den praktiske konsekvens er, at et familiemedlem reelt bærer risikoen for hovedpersonens forhold – også bagudrettet. Det gør dokumentationen for hovedpersonens **egen** løbende status (lønindberetninger i elndkomst, CPR-registrering, virksomhedsdrift) til det centrale bevistema i mange ophørssager.

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 10, stk. 1, 2](#)
[EU-opholdsbekendtgørelsen § 12, stk. 1, 2](#)
[EU-opholdsbekendtgørelsen § 13, stk. 1, 2](#)
[EU-opholdsbekendtgørelsen § 15](#)
[EU-opholdsbekendtgørelsen § 29, stk. 1](#)

PRAKSIS	Udlændingenævnet · Mindreårig EU-statsborgers opholdsret ophørte efter bortfald af samvær med faren og morens manglende opholdsgrundlag	05.09.2024
	Udlændingenævnet · Tyrkisk statsborgers afslag på selvstændig opholdsret grundet manglende oprindeligt opholdsgrundlag for unionsborger	17.05.2023
	Udlændingenævnet · Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt	05.05.2023

Bevarelse ved hovedpersonens død eller udrejse og børns

§ 7 uddannelsesret – § 16

§ 16 sonderer skarpt efter nationalitet. En **unionsborger**, der har afledt ret efter §§ 10 eller 12-15, bevarer efter [stk. 1](#) sin opholdsret ved hovedpersonens død eller udrejse. En **tredjelandstatsborger** bevarer efter [stk. 2](#) kun retten ved hovedpersonens **død** – ikke ved udrejse – og kun hvis vedkommende har opholdt sig i Danmark i mindst 1 år inden dødsfaldet, og opholdsretten er derefter selvstændigt betinget af arbejdstagerstatus, tilstrækkelige midler eller status som familiemedlem til en person, der opfylder disse krav.

Asymmetrien er praktisk afgørende. I [Udlændingenævnets afgørelse af 15. maj 2023](#) og i [afgørelsen af 21. december 2023](#) ophørte tredjelandsægtefællens opholdsret på det tidspunkt, hvor unionsborgeren blev registreret udrejst i CPR – uanset at ægteskabet formelt bestod, og uanset at opholdskortet stadig var gyldigt.

§ 16, stk. 3 indeholder den vigtige beskyttelse af **børns uddannelsesret**: et barn af hovedpersonen eller dennes ægtefælle bevarer opholdsretten ved hovedpersonens død eller udrejse, hvis barnet opholder sig her og er tilmeldt en uddannelsesinstitution, indtil uddannelsen er afsluttet – og "den forælder, der faktisk tager sig af barnet, har, uanset nationalitet, ret til ophold sammen med barnet". Bestemmelsen svarer til artikel 12 i forordning nr. 1612/68 (nu forordning 492/2011), som EU-Domstolen fortolkede i [C-115/15, NA](#). Domstolen fastslog dér, at børnenes uddannelsesret – og dermed omsorgsforælderens afledte opholdsret – består, selv om den vandrende arbejdstager var udrejst, **før** barnet påbegyndte skolegangen. Uddannelsessporet er derfor et selvstændigt og ofte overset alternativ i sager, hvor unionsborgeren er rejst.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 16, stk. 1-3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Opholdsret for tredjelandsstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)	29.06.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret og ophør af opholdsgrundlag for familiemedlem efter unionsborgers udrejse	21.12.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	15.05.2023

§ 8 Skilsmisse: hvornår begynder "proceduren til skilsmisse"? – § 17 og Højesterets dom af 14. august 2024

§ 17, stk. 2 lader en tredjelandsstatsborger bevare opholdsretten ved skilsmisse i fire tilfælde: ægteskabet har ved **begyndelsen af proceduren til skilsmisse** varet mindst 3 år, heraf 1 år her i landet (nr. 1); forældremyndigheden er overdraget til den pågældende (nr. 2); der foreligger en særlig vanskelig situation, herunder overgreb i hjemmet (nr. 3); eller den pågældende har samværsret med et mindreårigt barn, der skal udøves her i landet (nr. 4). Efter § 17, stk. 3 er den bevarede ret **selvstændigt betinget** af arbejdstagerstatus, tilstrækkelige midler eller familiemedlemsstatus til en sådan person.

To fortolkningsspørgsmål har været prøvet gennem hele instanssystemet.

Hvornår begynder proceduren? Højesteret afgjorde spørgsmålet i [BS-57054/2023-HJR](#) af 14. august 2024: proceduren begynder ved **ansøgningen til den administrative skilsmissemyndighed**, ikke først ved rettens inddragelse. Da ægteskabet på ansøgningstidspunktet havde varet under 3 år, var opholdsretten mistet. Østre Landsret var nået til samme resultat i [BS-40959/2021-OLR](#) med den begrundelse, at den administrative og den retslige fase udgør "én sammenhængende integreret skilsmisseprocedure".

Tæller separation? Nej. I [BS-9709/2021-KBH](#) tiltrådte Københavns Byret Udlændingenævnets fortolkning:

Begyndelsen af proceduren til skilsmisse, jf. EU-opholdsbekendtgørelsens § 17, stk. 2, nr. 1, er det tidspunkt, hvor der indgives en anmodning om skilsmisse. Indgivelse af en separationsanmodning har ikke betydning for ægtefællens opholdsret.

Retten støttede sig på ordlyden af og forarbejderne til [opholdsdirektivets artikel 13, stk. 2, litra a](#) samt på EU-Domstolens praksis:

Retten tiltræder af de grunde, som er anført af Udlændingenævnet, at det følger af ordlyden af, forarbejderne til og formålet med bestemmelsen i opholdsdirektivets artikel 13, stk. 2, litra a, at "begyndelsen af proceduren til skilsmisse" er det tidspunkt, hvor der indgives en anmodning om skilsmisse, og at en tredjelandsborger ikke kan bevare sin ret til ophold her i landet, hvis unionsborgeren er udrejst af landet inden proceduren til skilsmisse er begyndt.

Østre Landsret stadfæstede i [BS-46560/2023-OLR](#) af 13. marts 2025 under henvisning til Højesterets dom og afviste anmodningen om præjudiciel forelæggelse.

Den anden gren – at unionsborgerens udrejse **før** procedurens begyndelse afskærer bevarelse – følger af EU-Domstolens dom i sag C-218/14, Singh, som Udlændingenævnet citerer således i [afgørelsen af 15. maj 2023](#):

Hvis unionsborgeren er udrejst af værtsmedlemsstaten inden proceduren til skilsmisse er begyndt, kan en tredjelandstatsborger ikke bevare sin ret til ophold i værtsstaten.

Undtagelsen for **vold i hjemmet** har en særstilling. I [C-930/19](#) opretholdt EU-Domstolen gyldigheden af direktivets krav om tilstrækkelige midler for volds ofre, men præciserede samtidig, at skilsmisseproceduren kan indledes efter ægtefællens udrejse, når det sker inden for en rimelig frist. De danske domstole har afgrænset dommen snævert; i BS-9709/2021-KBH hedder det, at dommen "alene vedrører den helt særlige situation, hvor tredjelandsborgeren har været udsat for vold i hjemmet begået af unionsborgeren".

Endelig viser [Udlændingenævnets afgørelse af 5. februar 2025](#), at selv når § 17, stk. 2, er opfyldt, falder sagen på det selvstændige krav i [§ 17, stk. 3](#) om arbejdstagerstatus eller selvforsørgelse.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 17, stk. 1-3	EU-opholdsbekendtgørelsen § 29, stk. 1
PRAKSIS		
	Højesteret · Fastlæggelse af tidspunktet for skilsmisseprocedurens begyndelse i forhold til bevarelse af EU-opholdsret	14.08.2024
	EU-Domstolen · Tredjelandstatsborgeres opholdsret ved skilsmisse og vold i hjemmet – gyldigheden af direktiv 2004/38 i forhold til ligebehandling	02.09.2021
	Landsretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-regler: Fortolkning af 'begyndelsen af proceduren til skilsmisse' og unionsborgerens udrejse	13.03.2025
	Landsretten · Afgørelse om opholdsret efter skilsmisse; fortolkning af tidspunktet for skilsmisseprocedurens begyndelse	31.10.2023
	Byretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-retten: Tredjelandsborger opnåede ikke tidsbegrænset ophold efter skilsmisse fra unionsborger, da opholdet ophørte før femårsperioden	20.09.2023
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af ophør af EU-opholdsret for tredjelandstatsborger efter skilsmisse grundet manglende bevis for selvforsørgelse	05.02.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsbegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	15.05.2023

§ 9 Tidsbegrænset ophold efter 5 år – § 18, fraværsreglerne og de fremskudte tilfælde i §§ 19-20

Efter [§ 18, stk. 1](#) har en unionsborger med 5 års uafbrudt lovligt ophold ret til tidsbegrænset ophold, og "ingen af de bestemmelser, der er nævnt i kapitel 2 og 3, kan begrænse denne ret". [§ 18, stk. 3](#) udstrækker reglen til tredjelandstatsborgere, der har haft lovligt ophold som familiemedlemmer i 5 år, og til dem, hvis ret er bevaret efter §§ 16, stk. 2, eller 17, stk. 2, jf. stk. 3.

Aktualitetsforbehold: ved BEK nr. 965 af 18. juni 2025, i kraft 1. juli 2025, blev § 18, stk. 3, nr. 1 (om udstationerede tredjelandsstatsborgere efter § 8, stk. 2) ophævet, hvorefter de hidtidige nr. 2 og 3 er blevet nr. 1 og 2. Samme ændringsbekendtgørelse indsatte nye stk. 3 og 4 i § 29 og nyt stk. 2 i § 30 om bevarelse af opholdsret under **statsudsendelse** for danske statsborgeres familiemedlemmer, hvis udlændingen indrejser senest 1 måned efter statsudsendelsens ophør – og hvorved højst 12 måneder af udlandsopholdet kan medregnes i 5-årsberegningen. Konsoliderede tekster kan endnu vise den gamle affattelse.

Afbrydelsesreglerne står i § 18, stk. 4: opholdet anses ikke for afbrudt ved midlertidige ophold uden for landet på tilsammen højst 6 måneder om året, ved fravær på grund af værnepligt, eller ved ét fravær af højst 12 sammenhængende måneder af vægtige grunde. Efter stk. 5 afbrydes opholdet af en gennemført udsendelsesafgørelse.

Praksis er stram i beregningen. I BS-9709/2021-KBH manglede der få måneder i femårsperioden, fordi den afledte ret ophørte ved unionsborgerens udrejse den 13. april 2017, og retten afviste at lade den efterfølgende faktiske tilstedeværelse tælle med. Tilsvarende i Udlændingenævnets afgørelse af 25. februar 2025, hvor et fravær på ca. 11 måneder blev prøvet mod § 18, stk. 4, og i afgørelsen af 1. marts 2025, hvor manglende dokumentation for **den danske referencepersons** faktiske ophold i Danmark afbrød femårsperioden allerede fra november 2017.

De fremskudte tilfælde i § 20 giver tidsubegrænset ophold uden 5 års ophold ved pensionering (stk. 1, nr. 1), vedvarende uarbejdsdygtighed (nr. 2) og grænsependling efter 3 års fast ophold (nr. 3), og efter stk. 5 omfatter retten også familiemedlemmer med fast ophold sammen med den pågældende. § 19 giver på tilsvarende måde familiemedlemmet tidsubegrænset ophold ved hovedpersonens død, hvis hovedpersonen havde opholdt sig lovligt her i mindst 2 år, hvis dødsfaldet skyldtes arbejdsulykke eller erhvervssygdom, eller hvis ægtefællen mistede sin danske indfødsret ved ægteskabet.

Ophør af en **tidsubegrænset** opholdsret reguleres af § 30, og der kan efter § 31, stk. 3 dispenseres. Dispensationspraksis er restriktiv: i Udlændingenævnets afgørelse af 30. maj 2023 blev en forlænget dispensation nægtet, fordi det oprindelige formål (en konkret uddannelse i USA) var opnået, og fordi et efterfølgende ubetidsbegrænset jobtilbud i udlandet ikke er et velbegrundet formål.

Endelig bemærkes, at ophold efter EU-reglerne **ikke** tæller med ved opgørelsen af 5-årskravet for tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1; jf. Udlændingenævnets afgørelse af 27. januar 2016. De to spor er adskilte.

LOV

EU-opholdsbekendtgørelsen § 18, stk. 1-5

EU-opholdsbekendtgørelsen § 19

EU-opholdsbekendtgørelsen § 20, stk. 1-5

EU-opholdsbekendtgørelsen § 31, stk. 3

Udlændingeloven § 11, stk. 3

PRAKSIS	Byretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-retten: Tredjelandsborger opnåede ikke tidsubegrænset ophold efter skilsmisse fra unionsborger, da opholdet ophørte før femårsperioden	20.09.2023
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af ophør af opholdsret som følge af manglende dokumentation for reelt ophold i Danmark	01.03.2025
	Udlændingenævnet · Ophør af EU-opholdsret som følge af 11 måneders fravær og afslag på ny opholdsret som familiemedlem	25.02.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på yderligere dispensation for ophør af tidsubegrænset opholdsret for EU-borger efter afsluttet studie i udlandet	30.05.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset ophold da ophold efter EU-regler ikke tæller med i 5-års kravet	27.01.2016

Den danske statsborgers tilbagevenden – § 1, stk. 3, kravet om reelt og faktisk ophold

§ 1, stk. 3 kodificerer Surinder Singh-/Eind-doktrinen:

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.

Det centrale bevistema er, om den danske statsborger har haft et **reelt og faktisk ophold** i værtsmedlemsstaten – dvs. et ophold efter [opholdsdirektivets artikel 7](#) og ikke blot et kortvarigt ophold efter [artikel 6](#). Udlændingenævnet citerer i [afgørelsen i sag EU/2024/80 af 26. juni 2024](#) EU-Domstolens dom i sag C-456/12, O m.fl., præmis 52:

En unionsborger, som udøver sine rettigheder i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 2004/38, har ikke 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.

og konkluderer:

... et sådant kortvarigt ophold på under 4 måneder ikke kan antages at udgøre et faktisk og reelt ophold, som i sig selv er egnet til at opbygge eller konsolidere et familieliv.

I samme sag opregnede nævnet de forhold, der trak fra: kontoudskrifter og kvitteringer var ikke personhenførbare til den danske statsborger; forbruget dækkede kun en kort, afgrænset periode; den danske bopælsadresse var bevaret under hele opholdet i Polen; og der var ikke fremlagt dokumentation for faste udgifter som husleje og telefoni. Nævnet afviste udtrykkeligt at inddrage ansøgerens personlige tilknytning til Danmark, fordi det er "forhold, som ikke kan tages i betragtning ved vurderingen af, om betingelserne for ret til ophold efter EU-retten ... er opfyldt".

En tilsvarende helhedsbedømmelse ses i [afgørelsen af 28. juni 2023](#), hvor lejekontrakt, forbrugsregninger, sprogskole og CPR-udrejseregistrering i Italien ikke rakte, fordi opholdene var fragmenterede, og Danmark forblev det primære opholdssted på grund af barn og uddannelse. Nævnet opstillede en instruktiv oversigt: rådighed over bolig, sprogundervisning, CPR-registrering og en gammel fraflytningsrapport kan hver for sig ikke bære beviset, når de faktiske opholdsperioder er korte og afbrudte. Og i [afgørelsen af 23. januar 2024](#) var opholdet i Sverige for kortvarigt.

Ud over opholdets realitet kræves, at familielivet faktisk er **opbygget eller konsolideret** i værtsstaten. I [afgørelsen af 15. marts 2025](#) havde den danske statsborger opholdt sig 13 måneder i Sverige med ansøgerens mor, men det var ikke godtgjort, at der var opbygget et familieliv med den 17-årige ansøger selv.

Hvor længe forbindelsen kan strækkes, viser to modsatrettede afgørelser om **tidsmæssig kontinuitet**:

Afgørelse	Forløb	Udfald
Udlændingenævnets afgørelse af 18. juni 2022	Reelt ophold i Cypern marts 2017 – januar 2018, derefter 1 år og 9 måneder i Sydafrika uden forklaring	Afslag – forbindelsen afbrudt

Udlændingenævnets afgørelse af 25. januar 2022	7 års ophold i Italien, derefter 18 måneders udstationering i tredjeland for den italienske arbejdsgiver, afbrudt af covid-19	Omgørelse – kontinuiteten bevaret
--	---	-----------------------------------

Forskellen er tilknytningens karakter: i den sidste sag bestod ansættelsesforholdet i værtsmedlemsstaten under hele tredjelandsopholdet, familien flyttede samlet, og pandemien var en legitim grund til at rejse direkte til Danmark.

Selv når det reelle ophold er godtgjort, skal betingelserne på **hjemkomsttidspunktet** være opfyldt; i [afgørelsen af 10. januar 2024](#) faldt sagen på forsørgelseskravet efter hjemkomsten fra Spanien, jf. § 34, stk. 1.

Endelig afgrænses § 1, stk. 3, mod den rene grænsependling. I [BS-3566/2022-LYN](#) fandt Retten i Lyngby, at en dansk statsborger, der ledede internationale forskningsprojekter og rejste regelmæssigt i EU, ikke var blevet afskrækket fra at udøve sin frie bevægelighed, når ægtefællen allerede havde national opholdstilladelse efter [udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1](#) – en afledt EU-opholdsret var derfor ikke nødvendig.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 3	EU-opholdsbekendtgørelsen § 34, stk. 1
	Udlændingeloven § 9, stk. 1	
PRAKSIS	Byretten · Afslag på EU-opholdsret for ægtefælle til dansk statsborger med grænseoverskridende arbejde Udlændingenævnet · Afslag på afledt opholdsret for barn af samlever grundet utilstrækkelig etablering af familieliv i en anden EU-medlemsstat Udlændingenævnet · Afslag på afledt opholdsret til familiemedlem grundet manglende dokumentation for reelt ophold i en anden medlemsstat Udlændingenævnet · Afslag på opholdsret til filippinsk samlever da ophold i Sverige var for kortvarigt til at udgøre reelt ophold Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle da den danske statsborger ikke opfyldte forsørgelseskravet efter hjemkomst Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle grundet manglende bevis for reelt og faktisk ophold i en anden medlemsstat Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til familiemedlem grundet manglende tidsmæssig kontinuitet efter ophold i tredjeland Udlændingenævnet · Ret til EU-familiesammenføring bevaret trods midlertidigt ophold i tredjeland efter arbejde i Italien	03.10.2023 15.03.2025 25.02.2025 23.01.2024 10.01.2024 28.06.2023 18.06.2022 25.01.2022

§ 11 Kravet om ansøgning i "naturlig forlængelse" – C-230/17 Altiner og den danske opfølgning

Den danske forvaltning har historisk krævet, at familiemedlemmet indrejser eller indgiver ansøgning "i naturlig forlængelse" af den danske statsborgers tilbagevenden. Kravet blev prøvet præjudicielt efter forelæggelse fra Østre Landsret i [C-230/17, Altiner](#). En tyrkisk statsborger indrejste ca. otte måneder efter sin danske stedmors tilbagevenden fra Sverige, og Udlændingestyrelsen afsløjede alene med henvisning til den manglende naturlige forlængelse – uden at tage stilling til, om der var opbygget et familieliv i Sverige.

EU-Domstolen tog udgangspunkt i, at [opholdsdirektivets artikel 7, stk. 2](#) omfatter både familiemedlemmer, der "ledsager", og dem, der "slutter sig til" unionsborgeren, og at betingelserne ved tilbagevenden ikke må være strengere end i den fremadrettede situation. Tidsfaktoren må derfor indgå, men kun som ét element:

Med henblik på en sådan efterprøvelse kan den pågældende medlemsstat som en enkelt indikator tage hensyn til den omstændighed, at tredjelandsstatsborgeren, der er familiemedlem til en af medlemsstatens egne statsborgere, er indrejst på dens område lang tid efter sidstnævntes tilbagevenden til dette område.

Og videre:

Det kan imidlertid ikke udelukkes, at et familieliv, der er blevet opbygget eller konsolideret ... fortsætter på trods af den omstændighed, at unionsborgeren vender tilbage til den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, uden at være ledsaget af det pågældende medlem af sin familie, der ser sig nødsaget til navnlig af årsager vedrørende dennes personlige situation, beskæftigelse eller uddannelse at udskyde sin indrejse.

Konklusionen er en **samlet vurdering**:

Den omstændighed, at ansøgningen om opholdskort ikke er blevet indgivet "i naturlig forlængelse" af unionsborgerens tilbagevenden, udgør derfor et relevant forhold, som uden i sig selv at være afgørende kan lægges til grund ... for inden for rammerne af en samlet vurdering at fastslå, at der ikke foreligger nogen forbindelse mellem denne ansøgning og unionsborgerens forudgående udøvelse af sin ret til fri bevægelighed.

Dommen underkender altså ikke kriteriet som sådan, men den automatiske anvendelse af det. Ved den efterfølgende realitetsbehandling i [BS-2437/2016-OLR](#) af 27. juni 2019 stadfæstede Østre Landsret afslaget efter at have taget stilling til Altiner-dommens principielle udtalelse. Den praktiske konsekvens for sagsbehandlingen er, at en tidsforskydning skal forklares – og at myndigheden ikke må nøjes med at konstatere den, men skal vurdere, om det konsoliderede familieliv reelt er ophørt.

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 3](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Afledt opholdsret for familiemedlemmer ved tilbagevenden til hjemlandet: Kravet om indrejse i "naturlig forlængelse" af unionsborgerens tilbagekomst 27.06.2018

Landsretten · Sag om afslag på EU-opholdskort grundet manglende tidsmæssig sammenhæng med unionsborgers tilbagevenden 27.06.2019

Registreringsbevis og opholdskort er konstaterende – §§ 23-28, § 33 og § 40

Bekendtgørelsens kapitel 6 regulerer dokumenterne. [§ 23](#) angiver, hvilken dokumentation en unionsborger skal forevise for at få registreringsbevis som henholdsvis arbejdstager/selvstændig (§ 5, stk. 1), person med tilstrækkelige midler (§ 6), studerende (§ 7) og udstationeret (§ 8, stk. 1). Tredjelandsstatsborgere skal efter [§ 25](#) (udstationerede) og [§ 26](#) (familiemedlemmer) ansøge om opholdskort **senest 3 måneder efter indreisen**, hvis opholdet forventes at vare mere end 3 måneder. Opholdskortet efter § 26 bærer standardkoden "EU-familiemedlem Art 10 DIR 2004/38/EF" og udstedes for 5 år eller for hovedpersonens påtænkte ophold. Bevis for tidsubegrænset ophold udstedes efter [§ 27](#), hvor det udtrykkeligt fremgår, at "et opholds uafbrudte karakter kan godtgøres med ethvert egnet bevismiddel".

Sagsbehandlingsfristerne i [§ 33](#) er direktivbestemte og korte: afgørelse om registreringsbevis efter §§ 23-24 og opholdskort efter § 25 træffes **straks** efter ansøgningens indgivelse, mens opholdskort efter § 26 og tidsubegrænset opholdskort efter § 28 skal afgøres senest 6 måneder efter ansøgningen, med straks-kvittering. Afslag skal begrundes efter forvaltningslovens regler.

Den bærende retsvirkning står i [§ 40](#):

Besiddelse af registreringsbevis, opholdskort, bevis for ret til tidsubegrænset ophold, tidsubegrænset opholdskort eller kvittering for indgivelse af ansøgning herom kan ikke stilles som betingelse for udøvelse af en rettighed eller gennemførelse af en administrativ handling, idet unionsborgeren og dennes familiemedlemmer uanset nationalitet med ethvert egnet bevismiddel kan godtgøre at være omfattet af de pågældende rettigheder.

Det konstaterende princip skærer begge veje. Det beskytter borgeren – jf. [Vejledning om folkeregistrering](#), hvor det anføres, at en kommune ikke kan pålægge en EU/EØS-statsborger at få udstedt registreringsbevis, hvis vedkommende ikke er forpligtet til at lade sig registrere. Og EU-Domstolen fastslog i [C-607/21](#), at opholdsrettens deklaratoriske karakter medfører, at et efter national ret ulovligt ophold ikke kan begrunde afslag, når direktivets materielle betingelser er opfyldt.

Men princippet rammer også borgeren. I [Udlændingenævnets afgørelse af 5. maj 2023](#) hedder det, at afgørelser om opholdsdokumenter "alene er konstaterende (deklaratoriske)", hvorfor et udstedt opholdskort ikke reparerer manglende materielle betingelser. Med henvisning til EU-Domstolens dom i sag C-184/16, Petrea, præciserede nævnet i [afgørelsen af 15. maj 2023](#), at et opholdskort er konstaterende og ikke retsstiftende – også når myndigheden først flere år senere konstaterer, at betingelserne bortfaldt. Samme betragtning i [afgørelsen af 17. maj 2023](#). Rigsadvokaten opsummerer princippet på strafferettens område i [Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom](#): "Retten til tidsubegrænset ophold er resultatet af en faktuel situation, og udstedelsen af et registreringsbevis eller et opholdskort er konstaterende og ikke retsstiftende."

Ophør konstateres efter [§ 29](#) (tidsbegrænset) og [§ 30](#) (tidsubegrænset), og SIRI træffer efter [§ 31, stk. 2](#) samtidig afgørelse om, hvorvidt den pågældende bibeholder sit opholdsgrundlag; opholdskortet spærres, hvis opholdsretten er bortfaldet.

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 23](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 25, stk. 1-4](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 26, stk. 1-5](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 27, stk. 1, 2](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 31, stk. 2](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 33, stk. 1-5](#)

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 40](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · Betingelser for opholdsret som forsørgt familiemedlem: Vurdering af afhængighedsforhold ved forsinket ansøgning	10.04.2025
	Udlændingenævnet · Tyrkisk statsborgers afslag på selvstændig opholdsret grundet manglende oprindeligt opholdsgrundlag for unionsborger	17.05.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	15.05.2023
	Udlændingenævnet · Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt	05.05.2023

§ 13 Misbrug af rettigheder, svig og proformaægteskab – § 35

[§ 35, stk. 1](#) giver hjemmel til at nægte registreringsbevis eller opholdskort, hvis hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed tilsiger det, "eller hvis der er tale om misbrug af rettigheder eller om svig, herunder i kraft af et proformaægteskab". [Stk. 2](#) lader tidsbegrænset opholdsret ophøre bl.a., hvis grundlaget for udstedelsen var urigtigt, eller hvis der foreligger misbrug eller svig, og [stk. 3](#) gælder tilsvarende for tidsubegrænset opholdsret.

Bevisstrukturen fremgår tydeligt af [Udlændingenævnets afgørelse af 12. juli 2023 om en ghanesisk ægtefælle til en italiensk unionsborger](#). SIRI anfægtede ikke vielsesattestens ægthed eller parternes tilstedeværelse ved vielsen, men **formålet** med ægteskabet:

Vi har i den forbindelse særligt lagt vægt på, at det ikke er tilstrækkeligt dokumenteret, at du og [referencen] i perioden forinden ægteskabets indgåelse ... har haft et forudgående samliv eller et indgående personligt kendskab til hinanden eller, at du og [referencen] i perioden efter ægteskabets indgåelse har haft et sædvanligt familieliv.

De konkrete indicier var påfaldende ens påklædning på billeder taget med over et års mellemrum i Accra og Glostrup, hvilket førte til, at billeddokumentationen blev anset for manipuleret; en meget begrænset, sporadisk og overfladisk chatkorrespondance uden identificerbar afsender; modstridende oplysninger om samliv; og ansøgerens tidligere dom for dokumentfalsk med udvisning og seksårigt indrejseforbud. Nævnet konkluderede:

Udlændingenævnet finder imidlertid ikke, at det herved på tilstrækkelig vis er godtgjort, at [ansøgeren] og [referencen] har et indgående, personligt kendskab til hinanden eller familieliv, som almindeligvis forventes af ægtefæller, idet der ikke er fremsendt dokumentation for, at [ansøgeren] og [referencen] har mødtes personligt eller besøgt hinanden forud for, at de indgik ægteskab ... eller at de har samlevet på fælles bopæl på noget tidspunkt.

Om den processuelle indsigelse – at SIRI burde have indkaldt parret til interview – fastslog nævnet, at det efter generelle forvaltningsretlige principper påhviler den udlænding, der søger om opholdsgrundlag, at meddele de nødvendige oplysninger, og at et interview ikke var nødvendigt, når SIRI havde anmodet om dokumentation og foretaget en konkret og individuel vurdering.

Samme linje ses i [afgørelsen af 30. januar 2023 om en ghanesisk ægtefælle til en svensk statsborger](#) og – med efterfølgende virkning – i [afgørelsen af 5. september 2024](#), hvor en tyrkisk statsborger, der havde haft opholdskort siden 2017, fik konstateret, at opholdsretten aldrig havde bestået, jf. [§ 35, stk. 2](#), og derfor også fik afslag på tidsubegrænset ophold. Proformavurderingen har altså **tilbagevirkende** karakter og rammer hele den opsparede opholdstid.

Proformaformodningen forplanter sig til visumområdet: i [Udlændingenævnets afgørelse af 3. maj 2023](#) blev en gambisk ansøger ikke anset for "familiemedlem" til sin polske ægtefælle, hvorfor ansøgningen faldt uden for de gunstige EU-regler og skulle vurderes efter [visumbekendtgørelsens § 8, stk. 2, nr. 7](#). Momenterne var kortvarigt personligt kendskab, modstridende oplysninger i tidligere visumsager og en aldersforskel på 24 år.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 15	EU-opholdsbekendtgørelsen § 35, stk. 1-3	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset ophold og ophør af EU-opholdsret grundet konstateret proformaægteskab		05.09.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ghanesisk ægtefælle grundet mistanke om proformaægteskab og misbrug af reglerne		26.03.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle på grund af vurdering om proformaægteskab		26.03.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på Schengenvisum grundet formodning om proformaægteskab med unionsborger		03.05.2023

§ 14 Offentlig orden, sikkerhed og sundhed – § 36, ophævelsen af §§ 37-38 og udlændingelovens § 26 b

[§ 36](#) fastholder direktivets materielle grænser for indgreb af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed: afgørelsen skal være proportional, kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd, og "en tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde en sådan afgørelse". Adfærden skal udgøre "en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse", og generalpræventive eller økonomiske betragtninger må ikke indgå.

Denne standard blev anvendt i [Udlændingenævnets afgørelse af 22. oktober 2021](#), hvor SIRI havde nægtet EU-opholdskort til en tyrkisk statsborger på grund af en norsk dom fra 2011 for brandstiftelse og et indrejseforbud. Nævnet omgjorde og lagde vægt på, at der var gået næsten 13 år siden gerningen, at klageren havde opholdt sig kriminalitetsfrit i Danmark i 17 måneder, og at han havde dokumenteret stabil beskæftigelse i Sverige. Under henvisning til EU-Domstolens dom i sag C-348/09, P.I., krævede nævnet en "trussel af en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig karakter, der berører grundlæggende samfundsinteresser".

Væsentlig aktualitetsoplysning: ved BEK nr. 965 af 18. juni 2025, i kraft 1. juli 2025, blev **§§ 37 og 38 ophævet**, og henvisningen til § 37 udgik af [§ 31, stk. 2](#). Den tidligere § 37 indeholdt netop den proportionalitetskatalog (opholdets varighed, alder, helbred, familiemæssig og økonomisk situation, integration og tilknytning til hjemlandet) samt de forstærkede udvisningsbeskyttelser efter 5 og 10 års ophold, som praksis frem til 2025 rutinemæssigt henviste til – se blot [Udlændingenævnets afgørelse af 15. maj 2023](#), [afgørelsen af 25. februar 2025](#) og [BS-9709/2021-KBH](#). Indholdet er flyttet til [udlændingelovens § 26 b](#), der efter lov nr. 755 af 20. juni 2025 nu rummer trusselsbetingelsen (stk. 1), den forstærkede beskyttelse efter 5 års tidsubegrænset ophold (stk. 2), 10-års- og mindreårighedsbeskyttelsen (stk. 3), proportionalitetskataloget (stk. 4) og sundhedsundtagelsen (stk. 5). Afgørelser truffet før 1. juli 2025 skal derfor læses med den gamle hjemmel, mens nye sager skal føres på § 26 b.

Rigsadvokatmeddelelsen om [udvisning ved dom](#) gennemgår de tre trin, der nu skal være opfyldt: personlig adfærd som reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, jf. § 26 b, stk. 1; "alvorlige hensyn" ved tidsubegrænset ophold, jf. stk. 2; og proportionalitet efter stk. 1 og 4 samt EMRK artikel 8 og Charterets artikel 7. Meddelelsen redegør tillige for EU-Domstolens praksis om, at afsoningsperioder afbryder opholdets uafbrudte karakter (C-378/12, Onuekwere) og om 10-årsberegningen (C-400/12, M.G., og C-145/09, Tsakouridis).

Den høje tærskel for udvisning af EU-borgere med langvarigt ophold illustreres af Højesterets dom i sag [19/2019](#), hvor en lettisk statsborger med over 10 års ophold blev frifundet for udvisning efter grov vold mod ægtefællen og ulovlig våbenbesiddelse, fordi kriminaliteten ikke var så særlig grov, at udvisning var bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed. Selve udvisningssporet ligger uden for denne oversigt; se [udvisning-ved-straf](#) og [udvisning-og-integration-paragraf-26](#).

Endelig bemærkes, at et ulovligt ophold ud over 3-månedersreglen kan føre til administrativ udvisning efter [udlændingelovens § 25 b](#), jf. [§ 2, stk. 3](#) – dog uden indrejseforbud, når EU-reglerne er i vejen; jf. [Udlændingenævnets afgørelse i sag VAU/2023/122 af 15. juni 2023](#).

LOV

[EU-opholdsbekendtgørelsen § 31, stk. 2](#)[EU-opholdsbekendtgørelsen § 36](#)[Udlændingeloven § 25b](#)[Udlændingeloven § 26b, stk. 1-5](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret frifinder unionsborger for udvisning efter grov vold og ulovlig våbenbesiddelse grundet kravet om 'bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed'

19.06.2019

Byretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-retten: Tredjelandsborger opnåede ikke tidsubegrænset ophold efter skilsmisse fra unionsborger, da opholdet ophørte før femårsperioden

20.09.2023

Udlændingenævnet · Ophør af EU-opholdsret som følge af 11 måneders fravær og afslag på ny opholdsret som familiemedlem	25.02.2025
Udlændingenævnet · Administrativ udvisning af EU-borger efter overskridelse af den legale opholdsperiode uden indrejseforbud	24.04.2024
Udlændingenævnet · Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag	15.05.2023
Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på EU-opholdskort: Gammel straffedom for brandstiftelse udgjorde ikke længere en aktuel trussel mod den offentlige orden	22.10.2021

§ 15 Brexit-sporet: britiske statsborgere efter udtrædelsesaftalen

Britiske statsborgere og deres familiemedlemmer, der havde udøvet retten til fri bevægelighed i Danmark inden overgangsperiodens udløb den 31. december 2020, reguleres ikke af EU-opholdsbekendtgørelsen, men af [Brexit-bekendtgørelsen](#). Efter bekendtgørelsens § 2 skulle de ansøge SIRI om en ny opholdsstatus for at bevare rettighederne, og grænsearbejdere skulle efter § 4 ansøge om et bekræftende dokument.

De materielle betingelser er de samme som efter opholdsdirektivet. [Vejledningen om retten til ophold og arbejde for britiske statsborgere](#) fastslår, at de pågældende "fortsat og løbende" skal opfylde betingelserne i eksempelvis opholdsdirektivets artikel 7 som arbejdstagere, selvstændige, studerende, selvforsørgende eller familiemedlemmer, "ligesom de ville have skullet, hvis de fortsat havde været omfattet af opholdsdirektivet". Vejledningen understreger også – i overensstemmelse med det konstaterende princip – at det ikke er en forudsætning for lovligt ophold efter EU-retten at være i besiddelse af et opholdsdokument, jf. C-162/09, Lassel, og at besiddelse af et dokument omvendt ikke i sig selv gør opholdet lovligt, jf. C-325/09, Dias.

Et eksempel på anvendelsen er [Udlændingenævnets afgørelse af 4. september 2023](#), hvor nævnet omgjorde SIRI's afslag og fandt det godtgjort, at klageren havde opholdt sig uafbrudt i fem på hinanden følgende år med et lovligt opholdsgrundlag forud for overgangsperiodens udløb den 31. december 2020, hvorfor sagen blev hjemvist til udstedelse af opholdsdokument.

For udvisning gælder efter Brexit-bekendtgørelsens § 16 en skæringsdato: adfærd udvist **før** overgangsperiodens udløb bedømmes efter EU-opholdsbekendtgørelsen og udlændingelovens EU-regler, mens adfærd udvist derefter bedømmes efter udlændingelovens almindelige regler. Klageadgangen til Udlændingenævnet over SIRI's Brexit-afgørelser er forankret i [Udlændingenævnets forretningsorden § 11](#).

Det er værd at bemærke, at britiske statsborgere, der **ikke** havde udøvet fri bevægelighed inden 31. december 2020, falder helt uden for både Brexit-bekendtgørelsen og EU-opholdsbekendtgørelsen og henvises til udlændingelovens almindelige regler – se [arbejdsopholdstilladelse](#).

LOV [EU-opholdsbekendtgørelsen § 18, stk. 1](#)

PRAKSIS **Udlændingenævnet** · Britisk statsborger opnår tidsubegrænset opholdsret efter dokumentation for fem års lovligt ophold og forsørgelse 29.01.2024

§ 16 Forvaltningsretlige rammer: oplysningspligt, bevisbyrde og vejledning

EU-opholdssagerne er ansøgningssager, og bevisbyrden for, at betingelserne er opfyldt, ligger derfor som udgangspunkt hos ansøgeren. Det er udtrykkeligt formuleret i [Udlændingenævnets proformaafgørelse af 12. juli 2023](#), hvor nævnet lagde vægt på, at "det efter generelle forvaltningsretlige principper påhviler den udlænding, der søger om opholdsgrundlag, at meddele de oplysninger, der er nødvendige for afgørelsen".

Bevisbyrden aktiveres konkret gennem myndighedens anmodninger. I [afgørelsen i sag EU/2024/76](#) blev ansøgerens anbringende om kost og logi som del af vederlaget afvist, netop fordi nævnet den 9. august 2024 havde anmodet om dokumentation uden at modtage noget. Og i [afgørelsen af 20. oktober 2022](#) kunne henvisninger til pengeoverførsler via bekendte ikke erstatte objektiv dokumentation.

Myndighedernes egen oplysning støtter sig i vidt omfang på **registerdata**: eIndkomst anvendes systematisk til at fastlægge timetal og lønniveau (jf. sag EU/2024/76 og [afgørelsen af 18. juni 2022](#)), og CPR-registreringen af ind- og udrejse tillægges betydelig bevisvægt. I [BS-9709/2021-KBH](#) fastholdt retten CPR-datoen som udreisetidspunkt trods sagsøgerens indsigelser og en e-mail fra den tidligere ægtefælle.

Vejledningspligten har en tung historik på netop dette område. Folketingets Ombudsmand gennemførte i 2008-2009 en større undersøgelse af [udlændingemyndighedernes vejledning om familiesammenføring efter EU-retten](#), efter at det var blevet hævdet, at Udlændingesservice i årevis havde undladt at vejlede danske statsborgere om muligheden for familiesammenføring efter EU-reglerne om fri bevægelighed. Sagen er den historiske baggrund for den vejledningsindsats og de EU-orienteringer, der siden har præget forvaltningen af § 1, stk. 3 – herunder den EU-orientering nr. 1/14, som blev prøvet i [C-230/17, Altiner](#).

Afgørelsesformen er reguleret direkte i bekendtgørelsen: afslag skal efter [§ 33, stk. 5](#) meddeles skriftligt og begrundes efter forvaltningslovens regler, og det samme gælder afgørelser om ophør efter [§ 31, stk. 1](#). Endelig viser [Udlændingenævnets genoptagelsesafgørelse af oktober 2023](#), at manglende kommunal vejledning om de opholdsretlige konsekvenser af at modtage ydelser efter lov om aktiv socialpolitik kan begrunde genoptagelse – et forvaltningsretligt korrektiv, der har direkte betydning på EU-området, hvor kommunerne efter [vejledningen om EU-borgeres adgang til hjælp efter aktivloven](#) skal kontakte udlændingemyndighederne ved tvivl om opholdsgrundlaget.

LOV	EU-opholdsbekendtgørelsen § 31, stk. 1	EU-opholdsbekendtgørelsen § 33, stk. 5
PRAKSIS		
	EU-Domstolen · Afledt opholdsret for familiemedlemmer ved tilbagevenden til hjemlandet: Kravet om indrejse i "naturlig forlængelse" af unionsborgerens tilbagekomst	27.06.2018
	Byretten · Ophør af afledt opholdsret efter EU-retten: Tredjelandsborger opnåede ikke tidsubegrænset ophold efter skilsmisse fra unionsborger, da opholdet ophørte før femårsperioden	20.09.2023
	Udlændingenævnet · Vurdering af arbejdstagerstatus i relation til krav om reel og faktisk beskæftigelse ved usædvanlig lav aflønning	22.02.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på EU-opholdskort til ghanesisk ægtefælle grundet mistanke om proformaægteskab og misbrug af reglerne	26.03.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdskort som medfølgende familiemedlem til unionsborger trods påstand om forsørgelsesbehov og svigtende helbred	20.10.2022
	Udlændingenævnet · Ophør af opholdsret som EU-arbejdstager grundet marginal beskæftigelse og modtagelse af kontanthjælp	18.06.2022

§ 17 Sammenfatning: fem bærende linjer i praksis

1. Materialiteten slår formaliteten. Opholdsretten opstår og ophører med de faktiske betingelser, ikke med dokumentet. § 40 gør det udtrykkeligt, og Udlændingenævnet anvender princippet konsekvent – også når det er til borgerens ugunst, som når et opholdskort udstedt i 2016 ikke reparerer, at hovedpersonen aldrig opfyldte arbejdstagerbetingelsen.

2. Realitetsvurderingen er kvalitativ, ikke kun kvantitativ. Arbejdstagerbegrebet afgøres ikke alene af de vejledende 10-12 timer ugentligt, men af en samlet vurdering af timetal, vederlag målt mod den laveste overenskomstmæssige takst, ret til ferie med løn og løn under sygdom samt overenskomstdækning, jf. C-14/09, Genc. Det samme gælder samlivsvurderingen efter § 3, stk. 2, nr. 2, hvor fælles økonomi, fælles bolig og fælles børn vejer tungere end formelle registreringer.

3. Den afledte ret er kun så stærk som hovedpersonens. Ophører hovedpersonens status, eller udrejser vedkommende, falder familiemedlemmets ret samtidig, jf. § 29, stk. 1. Undtagelserne i §§ 16-17 er snævre, tidsfølsomme og selvstændigt betingede af arbejdstagerstatus eller tilstrækkelige midler. Højesterets dom af 14. august 2024 har afklaret det praktisk vigtigste timingspørgsmål: skilsmisseproceduren begynder ved ansøgningen til den administrative myndighed.

4. Tilbagevendelsessporet kræver et rigtigt ophold – og en samlet vurdering. Efter § 1, stk. 3 er et kortvarigt ophold efter opholdsdirektivets artikel 6 ikke nok; der skal foreligge et reelt og faktisk ophold, hvorunder familielivet er opbygget eller konsolideret. Omvendt må myndigheden efter Altiner ikke afslå alene med henvisning til, at ansøgningen ikke er indgivet i naturlig forlængelse – tidsfaktoren er én indikator blandt flere.

5. Retsgrundlaget er i bevægelse. BEK nr. 965 af 18. juni 2025 ophævede med virkning fra 1. juli 2025 §§ 37 og 38, ophævede § 18, stk. 3, nr. 1, nyaffattede § 14 og indsatte nye regler om statsudsendte i § 29 og § 30. Proportionalitets- og udvisningsvurderingen for EU-borgere følger nu udlændingelovens § 26 b. Afgørelser fra før 1. juli 2025 skal derfor læses med forbehold for den ændrede hjemmel, selv om den materielle EU-retlige standard er uændret.

For de tilgrænsende områder henvises til unionsborgerskab-afledt-opholdsret om TEUF art. 20-21 og afhængighedsdoktrinen, eu-fri-bevægelse om restriktionstesten, familiesammenføring om det rent nationale spor efter udlændingelovens §§ 9 og 9 c, og flygtningenaevn-asyl om international beskyttelse.

LOV

EU-opholdsbekendtgørelsen § 1, stk. 3

EU-opholdsbekendtgørelsen § 29, stk. 1

EU-opholdsbekendtgørelsen § 40

Udlændingeloven § 26b

PRAKSIS

Højesteret · Fastlæggelse af tidspunktet for skilsmisseprocedurens begyndelse i forhold til bevarelse af EU-opholdsret 14.08.2024

EU-Domstolen · Afledt opholdsret for familiemedlemmer ved tilbagevenden til hjemlandet: Kravet om indrejse i "naturlig forlængelse" af unionsborgerens tilbagekomst 27.06.2018

Udlændingenævnet · Afslag på afledt opholdsret til familiemedlem grundet manglende dokumentation for reelt ophold i en anden medlemsstat 25.02.2025

Udlændingenævnet · Vurdering af arbejdstagerstatus i relation til krav om reel og faktisk beskæftigelse ved usædvanlig lav aflønning 22.02.2025

Udlændingenævnet · Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt 05.05.2023

REFERENCE Lovgrundlag

8 paragraffer

EU-opholdsbekendtgørelsen § 1	stk. 3	EU-opholdsbekendtgørelsen § 5	stk. 1
EU-opholdsbekendtgørelsen § 10	stk. 1	EU-opholdsbekendtgørelsen § 17	stk. 2
EU-opholdsbekendtgørelsen § 18	stk. 1	EU-opholdsbekendtgørelsen § 35	
Udlændingeloven § 2	stk. 4	Udlændingeloven § 6	

MATERIALE Citerede afgørelser

57 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

2

14.08.2024	Fastlæggelse af tidspunktet for skilsmisseprocedurens begyndelse i forhold til bevarelse af EU-opholdsret	bs-57054-2023-hjr
19.06.2019	Højesteret frifinder unionsborger for udvisning efter grov vold og ulovlig våbenbesiddelse grundet kravet om 'bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed'	19/2019

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

6

10.04.2025	Betingelser for opholdsret som forsørget familiemedlem: Vurdering af afhængighedsforhold ved forsinket ansøgning	C-607/21
02.09.2021	Tredjelandsstatsborgeres opholdsret ved skilsmisse og vold i hjemmet – gyldigheden af direktiv 2004/38 i forhold til ligebehandling	C-930/19
27.02.2020	Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter	C-836/18
02.10.2019	Opholdsret for mindreårige unionsborgere: Indkomst fra ulovlig beskæftigelse som tilstrækkelige midler	C-93/18
27.06.2018	Afledt opholdsret for familiemedlemmer ved tilbagevenden til hjemlandet: Kravet om indrejse i "naturlig forlængelse" af unionsborgerens tilbagekomst	C-230/17
29.06.2016	Opholdsret for tredjelandsstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)	C-115/15

LANDSRETTE · ANKEINSTANS

3

13.03.2025	Ophør af afledt opholdsret efter EU-regler: Fortolkning af 'begyndelsen af proceduren til skilsmisse' og unionsborgerens udrejse	10238-12020
31.10.2023	Afgørelse om opholdsret efter skilsmisse; fortolkning af tidspunktet for skilsmisseprocedurens begyndelse	4315-5171
27.06.2019	Sag om afslag på EU-opholdskort grundet manglende tidsmæssig sammenhæng med unionsborgers tilbagevenden	4303-5156

BYRETTE · FØRSTE INSTANS

2

03.10.2023	Afslag på EU-opholdsret for ægtefælle til dansk statsborger med grænseoverskridende arbejde	4697-5650
------------	---	-----------

20.09.2023	Ophør af afledt opholdsret efter EU-retten: Tredjelandsborger opnåede ikke tidsubegrænset ophold efter skilsmisse fra unionsborger, da opholdet ophørte før femårsperioden	10221-11997
------------	--	-------------

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

44

10.04.2025	Stadfæstelse af afslag på EU-opholdsret til indisk mor grundet utilstrækkelig dokumentation for forsørgelse og plejebehov	EU/2024/121
10.04.2025	Afslag på opholdsret som fast samlever grundet manglende dokumentation for varigt og forpligtende samliv	EU/2024/125
10.04.2025	Anerkendelse af familiemæssig tilknytning gennem fælles børn ved ansøgning om EU-opholdsret	EU/2024/126
09.04.2025	Afslag på opholdsret til herboende unionsborgers moder grundet manglende dokumentation for økonomisk afhængighed og plejebehov	EU/2024/119
08.04.2025	Afslag på opholdsret som fast samlever til unionsborger grundet manglende dokumentation for varig tilknytning	EU/2024/115
08.04.2025	Omgørelse af afslag på opholdsret til britisk statsborger som fast samlever til unionsborger på baggrund af dokumenteret samliv	EU/2024/117
01.04.2025	Anerkendelse af varigt samlivsforhold efter to års bopæl i udlandet og efterfølgende flytning til Danmark	
01.04.2025	Afslag på EU-opholdsret som familiemedlem grundet manglende dokumentation for retsgyldigt ægteskab og varigt samliv	
15.03.2025	Afslag på afledt opholdsret for barn af samlever grundet utilstrækkelig etablering af familieliv i en anden EU-medlemsstat	
01.03.2025	Stadfæstelse af ophør af opholdsret som følge af manglende dokumentation for reelt ophold i Danmark	
26.02.2025	Ophør af opholdsret som EU-arbejdstager grundet afbrydelse i beskæftigelse og manglende dokumentation for bevarelse af status	
25.02.2025	Afslag på afledt opholdsret til familiemedlem grundet manglende dokumentation for reelt ophold i en anden medlemsstat	
25.02.2025	Ophør af EU-opholdsret som følge af 11 måneders fravær og afslag på ny opholdsret som familiemedlem	
22.02.2025	Vurdering af arbejdstagerstatus i relation til krav om reel og faktisk beskæftigelse ved usædvanlig lav aflønning	
05.02.2025	Stadfæstelse af ophør af EU-opholdsret for tredjelandsstatsborger efter skilsmisse grundet manglende bevis for selvforsørgelse	
05.09.2024	Afslag på tidsubegrænset ophold og ophør af EU-opholdsret grundet konstateret proformaægteskab	
05.09.2024	Mindreårig EU-statsborgers opholdsret ophørte efter bortfald af samvær med faren og morens manglende opholdsgrundlag	

07.06.2024	Afslag på EU-opholdskort til unionsborgers bror grundet manglende bevis for forsørgelse og husstandsfællesskab
24.04.2024	Administrativ udvisning af EU-borger efter overskridelse af den legale opholdsperiode uden indrejseforbud
26.03.2024	Afslag på EU-opholdskort til ghanesisk ægtefælle grundet mistanke om proformaægteskab og misbrug af reglerne
26.03.2024	Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle på grund af vurdering om proformaægteskab
21.03.2024	Afslag på EU-opholdsret til samlever grundet eksisterende ægteskab med tredjemand
29.01.2024	Britisk statsborger opnår tidsubegrænset opholdsret efter dokumentation for fem års lovligt ophold og forsørgelse
23.01.2024	Afslag på opholdsret til filippinsk samlever da ophold i Sverige var for kortvarigt til at udgøre reelt ophold
21.01.2024	Stadfæstelse af afslag på EU-opholdsret til forælder grundet manglende dokumentation for forsørgelse og husstandsfællesskab
10.01.2024	Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle da den danske statsborger ikke opfyldte forsørgelseskravet efter hjemkomst
21.12.2023	Afslag på tidsubegrænset opholdsret og ophør af opholdsgrundlag for familiemedlem efter unionsborgers udrejse
28.06.2023	Afslag på EU-opholdskort til ægtefælle grundet manglende bevis for reelt og faktisk ophold i en anden medlemsstat
31.05.2023	Afslag på EU-opholdsret som arbejdstager grundet utilstrækkelige løn- og ansættelsesvilkår
30.05.2023	Afslag på yderligere dispensation for ophør af tidsubegrænset opholdsret for EU-borger efter afsluttet studie i udlandet
17.05.2023	Tyrkisk statsborgers afslag på selvstændig opholdsret grundet manglende oprindeligt opholdsgrundlag for unionsborger
15.05.2023	Afslag på tidsubegrænset opholdsret som følge af unionsborgers udrejse og ophør af afledt opholdsgrundlag
05.05.2023	Manglende opholdsret for familiemedlem da unionsborgerens betingelser aldrig var opfyldt
03.05.2023	Afslag på Schengenvisum grundet formodning om proformaægteskab med unionsborger
20.10.2022	Afslag på opholdskort som medfølgende familiemedlem til unionsborger trods påstand om forsørgelsesbehov og svigtende helbred
18.06.2022	Ophør af opholdsret som EU-arbejdstager grundet marginal beskæftigelse og modtagelse af kontanthjælp
18.06.2022	Afslag på EU-opholdskort til familiemedlem grundet manglende tidsmæssig kontinuitet efter ophold i tredjeland

25.01.2022	Ret til EU-familiesammenføring bevaret trods midlertidigt ophold i tredjeland efter arbejde i Italien
22.10.2021	Omgørelse af afslag på EU-opholdskort: Gammel straffedom for brandstiftelse udgjorde ikke længere en aktuel trussel mod den offentlige orden
21.07.2021	Tysk statsborgers ret til ophold som selvforsørgende: Omgørelse af afslag grundet forsørgelsespligt over for dansk ægtefælle
14.02.2020	Afslag på opholdsret som arbejdstager for polsk statsborger grundet marginal beskæftigelse
14.02.2020	Britisk statsborgers ophør af opholdsret i Danmark grundet utilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet
15.01.2020	Ophør af EU-opholdsret for unionsborger efter barselsforløb og manglende rettidig jobsøgning
27.01.2016	Afslag på tidsubegrænset ophold da ophold efter EU-regler ikke tæller med i 5-års kravet

04

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over familiesammenføring (udlændingeloven § 9, 9 a-9 g og § 9 c, stk. 1)

Ægtefælle- og børnesammenføring efter udlændingelovens § 9 og opsamlingshjemlen i § 9 c, stk. 1

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 103 afgørelser · 2006-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Familiesammenføring reguleres af udlændingelovens § 9, der opstiller tre hovedspor – ægtefælle/fast samlever, mindreårigt barn og mindreårig hos anden end forældremyndighedsindehaveren – samt siden 2025 et fjerde spor for familiemedlemmer til danske statsborgere i TEUF art. 20-situationer. Hertil kommer § 9 c, stk. 1, der er opsamlingshjemlen for »ganske særlige grunde« og den primære nationale indfaldsvej for EMRK artikel 8. Tyngden af praksis ligger hos Udlændingenævnet som klageinstans over Udlændingestyrelsen og SIRI, suppleret af Højesterets prøvelse af nævnets skøn og af EU-Domstolens praksis om standstill-klausulen i associeringsaftalen med Tyrkiet. Mønstreet er entydigt: de objektive betingelser håndhæves stramt, mens dispensation kræver konkrete, dokumenterede og indgribende omstændigheder – typisk uoverstigelige hindringer for familieliv i udlandet, barnets selvstændige tilknytning eller alvorlig behandlingskrævende sygdom.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** 24-årskravet i § 9, stk. 1, nr. 1 er absolut, og fravigelse kræver ganske særlige grunde efter § 9 c, stk. 1 – hverken fællesbarn, herboendes handicap, førtidspension eller arbejdsmarkedstilknytning er i sig selv tilstrækkeligt.
- 02** Formodningen for tvangsægteskab mellem nærtbeslægtede (§ 9, stk. 11, 2. pkt.) afkræftes ikke af slægtskabsbaseret barndomskendskab, bryllupsfest eller onlinekontakt, men kan afkræftes af flerårigt reelt samliv, fællesbørn og dokumenteret økonomisk og personlig selvstændighed.
- 03** Proformavurderingen efter § 9, stk. 12 hviler på det personlige kendskab forud for vielsen – vielse få dage efter første fysiske møde, divergerende forklaringer og dokumenter, der fremstår konstruerede til lejligheden, fører til afslag.
- 04** Tilknytningskravet i den tidligere § 9, stk. 7 er afløst af integrationskravet i § 9, stk. 8, hvor den herboende skal have bestået Prøve i Dansk 3 eller haft 5 års dansksproget fuldtidsbeskæftigelse, og parret desuden opfylde mindst tre af fem yderligere betingelser.

- 05 Efter administrativ praksis kræves normalt 1½-2 års uafbrudt samliv på fælles bopæl umiddelbart forud for ansøgningen, før et fast samlivsforhold anerkendes; samliv under besøgs-, ulovligt eller processuelt ophold tæller ikke med.
- 06 Selvforsørgelseskravet i § 9, stk. 5 kan fraviges ved ganske særlige grunde – Udlændingenævnet har dispenseret, hvor et fællesbarn med dansk statsborgerskab var under kræftbehandling i Danmark.
- 07 Børn opnår efter fast praksis først en selvstændig tilknytning til Danmark efter 6-7 års sammenhængende lovligt ophold med skole- eller institutionsgang; Højesteret har accepteret, at nævnet ikke er bundet til at regne de formative år fra fødslen.
- 08 Et DNA-resultat, der udelukker slægtskab med over 99,99 % sikkerhed, tilsidesætter fødsels- og vielsesattester, mens manglende DNA-undersøgelse, hvor slægtskabet er sandsynliggjort, udgør en officialmangel, der fører til hjemvisning.
- 09 Treårsreglen for sammenføring til personer med midlertidig beskyttelsesstatus ligger inden for statens skønsmargin efter EMRK art. 8, men Højesteret forudsatte, at barnets tarv som udgangspunkt tilsiger tilladelse også til børn, der fylder 15 år under ventetiden.
- 10 Standstill-klausulen i associeringsaftalens afgørelse nr. 1/80, artikel 13 har gentagne gange sat danske stramninger ud af kraft over for økonomisk aktive tyrkiske statsborgere – tilknytningskravet, sprogkravet og tilknytningskravet til børn er alle underkendt af EU-Domstolen.
- 11 Familiesammenføringsdirektivet 2003/86/EF gælder ikke for Danmark på grund af retsforbeholdet, mens unionsborgerdirektivet 2004/38/EF og TEUF art. 20 udgør et selvstændigt regelsæt parallelt med § 9.
- 12 En ansøgning om familiesammenføring kan som udgangspunkt ikke indgives her i landet under processuelt ophold, udløbet visum eller verserende asylsag, medmindre Danmarks internationale forpligtelser tilsiger det.
- 13 Familieliv etableret under ulovligt ophold beskyttes kun undtagelsesvis, men Udlændingenævnet har meddelt ophold, hvor et afslag reelt ville afskære alt samvær mellem en far og et lille barn, der hverken kunne rejse eller opretholde digital kontakt.
- 14 Officialprincippet forpligter Udlændingestyrelsen til at indhente læselig og fyldestgørende dokumentation frem for at afgøre sagen efter en bevisbyrderegel på et ufuldstændigt grundlag.
- 15 Gebyret efter § 9 h tilbagebetales ikke ved frafald af ansøgningen, heller ikke ved dødsfald i familien og selv om myndighedens vejledning har været mangelfuld.

Lovgrundlaget: § 9's fire familiesammenføringsspor og § 9 c, stk. 1 § 1 som opsamlingshjemmel

[Udlændingeloven § 9, stk. 1](#) opregner de spor, hvorefter der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse på familiemæssigt grundlag:

Hjemmel	Personkreds	Kernebetingelse
§ 9, stk. 1, nr. 1	Ægtefælle eller fast samlever	Begge parter over 24 år, samliv på fælles bopæl, herboende omfattet af litra a-e
§ 9, stk. 1, nr. 2	Ugift mindreårigt barn under 15 år	Barnet bor hos forældremyndighedens indehaver og har ikke stiftet selvstændig familie
§ 9, stk. 1, nr. 3	Mindreårig hos anden end forældremyndighedsindehaveren	Adoption, plejeforhold eller – hvis særlige grunde taler derfor – ophold hos nærmeste familie
§ 9, stk. 1, nr. 4	Familiemedlem til dansk statsborger	Situationer omfattet af artikel 20 i TEUF

Nr. 4 er en nyskabelse: bestemmelsen blev indsat ved ændringslov af 21. juni 2025 og kodificerer efter forarbejderne den eksisterende praksis om afledt opholdsret for familiemedlemmer til statiske danske unionsborgere.

Hertil kommer opsamlingshjemlen i [§ 9 c, stk. 1](#), hvorefter der kan gives opholdstilladelse, »hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed og, hvis udlændingen er under 18 år, hensynet til barnets tarv, taler derfor«. Bestemmelsen er ikke en fri dispensationsadgang: 2. pkt. foreskriver, at en § 9 c-tilladelse på familiemæssigt grundlag som udgangspunkt betinges af, at betingelserne i § 9, stk. 2-24, 34 og 35 er opfyldt. § 9 c, stk. 1 er samtidig den primære nationale indfaldsvej for EMRK artikel 8.

Humanitær opholdstilladelse efter [§ 9 b, stk. 1](#) er fortsat i kraft og er efter nævnets faste praksis *lex specialis* for helbredsbedingede opholdstilladelser til tidligere asylansøgere. Det fastslog Udlændingenævnet både over for en bosnisk familie, hvis børn havde gået i dansk skole i 3½ år ([afgørelse af 19. januar 2016, sag om familie fra Bosnien-Hercegovina](#)), og over for en irakisk statsborger med paranoid skizofreni og diabetes ([afgørelse af 27. januar 2016](#)). Når Udlændinge- og Integrationsministeriet har vurderet, at behandlingen er tilgængelig i hjemlandet, kan de samme helbredsforhold ikke bære en § 9 c-tilladelse.

Historisk hviler systematikken på [betænkning nr. 968/1982 om udlændingelovgivningen](#), grundbetænkningen for 1983-loven. Udvalgets flertal ville netop **ikke** lovfæste familiesammenføringsreglerne, men nøjes med en almindelig hjemmel og overlade retningslinjerne til ministeren – mens et mindretal krævede lovfæstelse for at sikre »mod administrative ændringer af deres nuværende indhold«, jf. [betænkningens s. 30](#). Den efterfølgende udvikling – hvor § 9 i dag rummer 42 stykker med detaljerede objektive betingelser – er den stik modsatte af flertallets model.

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 1	Udlændingeloven § 9c, stk. 1	Udlændingeloven § 9b, stk. 1
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til irakisk statsborger trods alvorlig psykisk sygdom og herboende familie 27.01.2016 Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til familie fra Bosnien-Hercegovina trods børns skolegang og helbredsforhold 19.01.2016		

§ 2 24-årskravet: absolut betingelse med snæver dispensationsadgang

Alderskravet i [§ 9, stk. 1, nr. 1](#) om, at både ansøger og herboende skal være fyldt 24 år, håndhæves uden undtagelse i selve bestemmelsen. Den eneste vej udenom er »ganske særlige grunde« efter [§ 9 c, stk. 1](#), og Udlændingenævnets praksis viser, at tærsklen ligger meget højt.

I [afgørelse af 5. december 2014](#) om en tyrkisk ansøger var den herboende ægtefælle født blind (amaurosis congenita) og tilkendt førtidspension. Nævnet stadfæstede afslaget: der var tale om et medfødt handicap og ikke en aktuel, behandlingskrævende sygdom, og det var ikke godtgjort, at den nødvendige pasning og pleje ikke kunne opnås i Tyrkiet – hvortil kom, at den herboende faktisk havde kunnet opholde sig i Tyrkiet i 2011, 2012 og 2013.

Heller ikke et fællesbarn med opholdstilladelse i Danmark rykker vurderingen. I [afgørelse af 12. marts 2015](#) om et serbisk par lagde nævnet vægt på barnets meget unge alder (ca. 1 år) og dermed manglende selvstændige tilknytning, ligesom den herboendes danske erhvervsuddannelse som godschauffør og faste beskæftigelse ikke udgjorde en ganske særlig grund.

Et særligt mønster ses, når parret har opholdsgrundlag i et andet EU-land. I [afgørelse af 12. marts 2015](#) om to statsløse syrere med flygtningestatus i henholdsvis Danmark og Østrig henviste nævnet parret til at udøve familielivet i Østrig – uanset at Østrig opererer med et alderskrav på 21 år. Nævnet fandt ikke dokumenteret, at den herboende faktisk ville blive nægtet ophold i Østrig, men åbnede udtrykkeligt for genoptagelse ved et konkret østrigsk afslag, hvorefter der på ny ville blive taget stilling til, om Danmark er nærmest til at beskytte familielivet.

Alderskravet har også afledte virkninger på opholdstidsberegningen: i [afgørelse af 19. januar 2016](#) blev opholdstilladelsen først anset for meddelt fra den dag, den herboende fyldte 24 år, jf. [§ 27, stk. 1](#), hvilket skabte et »hul« i det sammenhængende lovlige ophold og kostede ansøgeren tidsubegrænset opholdstilladelse.

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 1	Udlændingeloven § 9c, stk. 1	Udlændingeloven § 27, stk. 1
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring trods fællesbarn på grund af 24-års-kravet		12.03.2015
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring til statsløs ansøger grundet 24-års-kravet og henvisning til familieliv i Østrig		12.03.2015
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet 24-års-kravet trods herboende ægtefælles synshandicap		05.12.2014

§ 3 Formodningsreglen om tvangsægteskab mellem nærtbeslægtede (§ 9, stk. 11)

[§ 9, stk. 11](#) fastslår, at opholdstilladelse ikke kan gives, hvis det må anses for tvivlsomt, om ægteskabet er indgået efter begge parter eget ønske – og at dette **anses for tvivlsomt**, når ægteskabet er indgået mellem nærtbeslægtede. Bestemmelsen (tidligere § 9, stk. 8) vender bevisbyrden, og Udlændingenævnets praksis viser præcist, hvad der skal til for at afkræfte formodningen.

Momenter der ikke afkræfter formodningen:

- Barndomskendskab, der alene følger af slægtskabet – [afgørelse af 17. juli 2015](#), hvor parret havde kendt hinanden siden barndommen og selv hævdede at have planlagt brylluppet.
-

Kortvarigt samliv efter vielsen – fire måneders samliv hos svigerforældre i Syrien var ikke nok i samme sag; 15 måneders samliv i Egypten var heller ikke nok i [afgørelse af 5. januar 2016](#), hvor nævnet udtrykkeligt bemærkede, at »det blotte faktum, at parret havde fået et barn, kunne ikke i sig selv afkræfte formodningen«.

- Bopæl hos forældrene ved vielsen og ung alder – [afgørelse af 3. januar 2015](#) (herboende 19½ år, boede hjemme) og [afgørelse af 9. februar 2016](#), hvor den herboende ankom til Pakistan dagen før brylluppet og var sammen med ansøgeren i fire dage.
- Kontakt via telefon, Skype og sociale medier samt en stor bryllupsfest – [afgørelse af 17. juli 2015](#) og [afgørelse af 12. oktober 2016](#).

Momenter der afkræfter formodningen:

- Flerårigt reelt samliv på selvstændig bopæl kombineret med fællesbarn – i [afgørelse af 15. januar 2016](#) omgjorde nævnet afslaget, hvor et fætter-kusine-par havde levet sammen i ca. 4½ år, havde et barn født i 2014, begge var veluddannede, og ansøgningen blev indgivet umiddelbart efter hustruens flugt til Danmark.
- Dokumenteret personlig autonomi – i [afgørelse af 27. januar 2017](#) tillagde nævnet det afgørende vægt, at forholdet var holdt skjult for familierne i et år, at parret selv finansierede bryllupsfesten, og at den herboende var uddannet socialrådgiver med kommunal ansættelse.

Højesteret har taget stilling til den processuelle side af reglen i [BS-14184/2020-HJR](#), hvor en tyrkisk statsborger ønskede formodningsreglens gyldighed prøvet, efter at hun allerede havde fået opholdstilladelse på andet grundlag. Flertallet afviste sagen, fordi en prøvelse ikke ville forbedre hendes retsstilling, mens mindretallet pegede på betydningen for tidspunktet for permanent ophold.

De hensyn, formodningsreglen bygger på – beskyttelse af navnlig unge kvinder mod arrangerede og tvungne ægteskaber – er blandt de temaer, der behandles i 1990'ernes udvalgsarbejde om udlændingesagers administration, jf. [betænkning nr. 1292/1995](#).

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 1, 11	
PRAKSIS	Højesteret · Retlig interesse i at få prøvet gyldigheden af udlændingelovens formodningsregel om tvangsægteskab efter opnået opholdstilladelse	15.04.2021
	Udlændingenævnet · Vurdering af frivillighed i ægtefællesammenføringssag mellem herboende socialrådgiver og nærtbeslægtet ægtefælle	27.01.2017
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring: Tvivl om frivillighed i fætter-kusine ægteskab og manglende bopæl	12.10.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om manglende frivillighed i fætter-kusine ægteskab	09.02.2016
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring: Formodning om tvangsægteskab afkræftet af længerevarende samliv	15.01.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring mellem fætter og kusine grundet formodning om tvang og 24-års reglen	05.01.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring pga. formodning om tvangsægteskab mellem fætter og kusine	17.07.2015
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om manglende frivillighed i fætter-kusine ægteskab	17.07.2015
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om tvangsægteskab mellem fætter og kusine	03.01.2015

Proformavurderingen efter § 9, stk. 12 – kendskabskravet som bærende kriterium

§ 4

Efter [§ 9, stk. 12](#) kan opholdstilladelse ikke gives, hvis der er bestemte grunde til at antage, at det afgørende formål med ægteskabet eller samlivsforholdet er at opnå opholdstilladelse. I modsætning til § 9, stk. 11 er der ingen lovbestemt formodning – myndighederne skal have et sikkert grundlag.

Det centrale bevistema er parternes **personlige kendskab forud for vielsen**. I [afgørelse af 12. januar 2017](#) om et nepalesisk arrangeret ægteskab lagde nævnet afgørende vægt på, at beslutningen om ægteskab var truffet, før parret overhovedet havde mødtes personligt, og at vielsen fandt sted få dage efter det første møde. Nævnet afviste udtrykkeligt, at kulturel kutyme for arrangerede ægteskaber, et stort og bekosteligt bryllup eller efterfølgende daglig internetkontakt kunne ændre vurderingen.

De to parallelle syriske sager fra 2023 – [afgørelse af 7. juli 2023](#) og [afgørelse af 2. august 2023](#) – illustrerer den samlede bevisvurdering. Her var det alene dokumenteret, at parret havde tilbragt syv dage sammen i Sudan før vielsen. Nævnet tilsidesatte arbejdsgivererklæringer, der indeholdt identiske sproglige fejl og manglede originale underskrifter, og afviste forklaringen om, at chatkorrespondance var gået tabt ved telefonskift, da tjenesterne kan tilgås fra flere enheder – sammenholdt med oplysningspligten i [§ 40, stk. 1](#). En aldersforskel på over 14 år indgik som delelement.

Samme mønster ses i [FAM/2023/137 af 4. juni 2024](#) og i [afgørelse af 1. juni 2024](#) om en bangladeshisk medfølgende ægtefælle.

Proformavurderingen kan imidlertid falde ud til ansøgerens fordel. I [afgørelse af 1. maj 2024](#) omgjorde nævnet afslaget til en eritreisk statsborger efter en samlet vurdering, hvor parret var barndomsbekendte. Og i [afgørelse af 13. september 2016](#) blev afslaget omgjort, da der under klagesagen fremkom dokumentation for en uges ophold sammen i Etiopien og for et fællesbarn født i november 2015 – hvorefter proformaformodningen ikke længere kunne opretholdes.

Et beslægtet, men selvstændigt bevistema er, om ægteskabet overhovedet er retsgyldigt indgået. I [afgørelse af 11. oktober 2016](#) blev to versioner af samme syriske ægteskabskontrakt afvist, fordi de angav forskellig by, forskellig shariadommer og forskellig medgift, og fordi der var stavfejl i myndighedsstemplerne. Tilsvarende i [afgørelse af 21. januar 2016](#), hvor nævnet fastslog, at somaliske vielsesattester som udgangspunkt ikke tillægges bevismæssig betydning, da der mangler en central og legitim udstedende myndighed, og i [afgørelse af 12. marts 2023](#), hvor en eritreisk-ortodoks kirkelig vielsesattest ikke var registreret hos de civile myndigheder.

LOV

[Udlændingeloven § 9, stk. 12](#)[Udlændingeloven § 40, stk. 1](#)

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende personligt kendskab og mistanke om proforma 04.06.2024

Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til ægtefælle grundet manglende forudgående kendskab og formodning om proformaægteskab 01.06.2024

Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring: Ægteskab mellem barndomsbekendte var ikke proforma 01.05.2024

Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet mistanke om proformaægteskab og manglende personligt kendskab 02.08.2023

Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om proformaægteskab og manglende personligt kendskab 07.07.2023

Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende dokumentation for ægteskab og afbrudt familieliv	12.03.2023
Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse til medfølgende ægtefælle grundet proformaægteskab	12.01.2017
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet urigtige oplysninger og konstrueret dokumentation	11.10.2016
Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring efter dokumentation for fællesbarn og samvær	13.09.2016
Udlændingenævnet · Afslag på familiesammenføring grundet manglende dokumentation for ægteskab og langvarig adskillelse	21.01.2016

Samlivskravet: 1½-2 års uafbrudt samliv og betydningen af opholdets karakter

§ 5

For samlevere kræver [§ 9, stk. 1, nr. 1](#) et »fast samlivsforhold af længere varighed«. Udlændingenævnet har præciseret indholdet af kravet i en fast praksis: der kræves normalt **1½-2 års uafbrudt samliv på fælles bopæl umiddelbart forud for ansøgningen**.

Afgørende er ikke blot varigheden, men også opholdets retlige karakter. I [avgørelse af 6. marts 2019](#) om et nigeriansk par slog nævnet fast, at samliv udøvet under besøgsophold, ulovligt ophold eller processuelt ophold efter praksis ikke kan danne grundlag for at anse samlivskravet for opfyldt – og at passtempler, der kun viser besøg af én til halvanden måneds varighed, ikke dokumenterer fast samliv.

I [avgørelse af 20. juni 2023](#) om et dansk-filippinsk par, der over ti år havde boet sammen i sammenlagt ca. 60 måneder, blev afslaget stadfæstet: samværet bar præg af ferie- og besøgsophold med afbrydelser på 3-8 måneder, den herboende var aldrig registreret som udrejst i CPR og havde bibeholdt sin danske bolig. Nævnet henviste udtrykkeligt til registreringspligten efter lov om Det Centrale Personregister ved udlandsophold over 6 måneder.

Samlivskravet er tillige en **løbende** betingelse. Det illustreres af [avgørelse af 29. november 2014](#), hvor forlængelse blev nægtet, fordi samlivet havde været ophævet fra december 2013 til maj 2014 – og hvor det ikke hjalp, at parret lod sig registrere på fælles bopæl netop den dag, styrelsen traf afgørelse. Ved samlivsophør kan opholdstilladelsen bevares, hvis ophøret skyldes vold fra den herboende, men det skal godtgøres, jf. [avgørelse af 17. april 2024](#).

Omvendt kan kortvarige samlivsafbrydelser bæres af proportionalitetshensyn. I [avgørelse af 19. juli 2023](#) om en filippinsk kvinde, der to gange kortvarigt var fraflyttet den fælles bopæl – senest på grund af uenighed om corona-restriktionerne – omgjorde nævnet afgørelsen. Det blev tillagt afgørende vægt, at referencens 7-7-ordning med to danske særbørn krævede bopæl i Danmark, at ansøgeren havde over 8 års lovligt ophold, bestået danskprøve modultest 3 og medborgerskabsprøve samt dokumenteret beskæftigelse:

»Udlændingenævnet vurderer på baggrund af ovenstående, at der er oplyst om ganske særlige forhold, der bevirker, at det vil være uproportionalt og stridende mod Danmarks internationale forpligtelser [...] at nægte at forlænge ansøgerens opholdstilladelse.«

Under EU-reglerne vurderes samlivet efter et andet – og lempeligere – kriterium om »behørigt dokumenteret varig tilknytning«. Det ses i [EU/2024/112 af 3. april 2025](#), hvor nævnet omgjorde SIRI's afslag til en argentinsk samlever til en unionsborger.

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 1	Udlændingeloven § 19, stk. 1	Udlændingeloven § 26, stk. 1
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ophold til argentinsk samlelever efter dokumentation for flerårigt samliv i udlandet 03.04.2025 Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og manglende bevis for vold 17.04.2024 Udlændingenævnet · Opholdstilladelse bevaret trods kortvarig samlivsophævelse af hensyn til familiens enhed og stærk integration 19.07.2023 Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende dokumentation for kontinuerligt samliv 20.06.2023 Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til samlelever grundet utilstrækkelig dokumentation for samlivets varighed 06.03.2019		

Fra tilknytningskrav til integrationskrav – omlægningen 2017-2018 og § 9, stk. 8

Den mest markante strukturelle ændring i nyere tid er afskaffelsen af tilknytningskravet og indførelsen af integrationskravet.

Tilknytningskravet (den dagældende § 9, stk. 7) krævede, at ægtefællernes samlede tilknytning til Danmark var større end til et andet land. Udlændingenævnets praksis herunder viser, hvordan vurderingen faldt ud:

- Ansøgerens totale mangel på tilknytning kunne ikke opvejes af den herboendes 12 års ophold og faste beskæftigelse som kok – [afgørelse af 22. december 2015](#).
- 19 års ophold var ikke nok, når den herboende ikke havde bestået relevante danskprøver eller taget erhvervskompetencegivende uddannelse – [afgørelse af 19. januar 2016](#).
- Frivillig afbrydelse af tilknytningen ved længerevarende udlandsophold vejede tungt imod – [afgørelse af 28. januar 2017](#) (sammenlagt over otte år i Libanon) og [afgørelse af 17. december 2015](#) (8 år i Danmark mod 7½ år i Israel).
- At parret på ny giftede sig efter mange års adskillelse blev tolket som udtryk for vedvarende tilknytning til hjemlandet – [afgørelse af 20. april 2016](#).
- Tre fællesbørn med dansk statsborgerskab, der aldrig havde boet i Danmark, kunne ikke bære en dispensation – [afgørelse af 22. december 2015](#).
- Undtagelsesvis kunne en samlet vurdering falde ud til fordel for ansøgeren – [afgørelse af 8. februar 2018](#), hvor nævnets flertal omgjorde afslaget trods fire års udlandsophold, fordi den herboende havde boet i Danmark siden 1991, var dansk statsborger og havde børn og familie her.

Omlægningen skete i to trin. Ved ændringslov af 24. maj 2017 udgik undtagelsen for herboende med 26 års indfødsret, idet undtagelsen ifølge forarbejderne fandtes at udgøre indirekte forskelsbehandling i strid med menneskerettighederne – en direkte konsekvens af Menneskerettighedsdomstolens storkammerdom i **Biao mod Danmark**. Forud herfor var 28-årsreglen ved lovændring af 13. maj 2012 blevet nedsat til en 26-årsregel, og kravet om »væsentlig« større tilknytning lempet til »større«.

Ved ændringslov af 9. juni 2018 blev § 9, stk. 6-7 nyaffattet og nye stk. 8-10 indsat, hvorved der blev indført et skærpet boligkrav, et **integrationskrav** med sprog- og beskæftigelsesbetingelser samt et besøgskrav.

Det gældende [§ 9, stk. 8](#) er tostrengt: den herboende skal have bestået **Prøve i Dansk 3** eller i mindst 5 år have været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse her i landet, der i væsentlig grad har medført kommunikation på dansk – og parret skal derudover opfylde **mindst tre af fem** betingelser om beskæftigelse, uddannelse, ansøgerens sprogprøve, ansøgerens beskæftigelse og ansøgerens uddannelse. Alternativet med 5 års dansksproget fuldtidsbeskæftigelse blev indsat ved ændringslov af 12. juni 2024 netop for at gøre sprogkravet opfyldeligt uden formel prøve.

Praksis er streng. I [FAM/2023/49 af 21. december 2023](#) var Prøve i Dansk 2 ikke tilstrækkelig, da niveauet ligger under Prøve i Dansk 3, og der forelå ingen anden dansk uddannelsesbaggrund. I [FAM/2024/50 af 23. januar 2025](#) faldt ansøgningen på manglende dokumentation for både sprogfærdigheder, beskæftigelse og uddannelse.

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 6, 8	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende dokumentation for sprogfærdigheder, beskæftigelse og uddannelse	23.01.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende opfyldelse af integrationskrav og danskprøve	21.12.2023
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring trods længerevarende udlandsophold	08.02.2018
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring til statsløs palæstinenser som følge af manglende opfyldelse af tilknytningskravet efter længerevarende ophold i udlandet	28.01.2017
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring: Somalisk par vurderet til at have stærkere tilknytning til hjemlandet end til Danmark	17.09.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring for serbisk par grundet stærkere tilknytning til hjemlandet	20.04.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring for statsløs palæstinenser grundet manglende samlet tilknytning til Danmark	19.01.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring for herboende flygtning grundet manglende opfyldelse af tilknytningskravet	22.12.2015
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring for ægtefælle i Etiopien grundet manglende samlet tilknytning til Danmark	22.12.2015
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring til israelsk statsborger grundet manglende samlet tilknytning til Danmark	17.12.2015

§ 7 De økonomiske betingelser: sikkerhedsstillelse, selvforsørgelse og boligkrav

Ægtefællesammenføring er betinget af tre selvstændige økonomiske krav, der alle kan fraviges ved »ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed«.

Økonomisk sikkerhedsstillelse efter [§ 9, stk. 4](#): den herboende skal i 10 år stille sikkerhed for 57.000 kr. (2024-niveau) til dækning af eventuelle fremtidige offentlige udgifter. Beløbet blev halveret fra 100.000 kr. (2018-niveau) ved ændringslov af 12. juni 2024 med det udtrykkelige formål at gøre familiesammenføring mere opnåelig for personer med almindelige indkomster. Efter [vejledning om regulering pr. 1. januar 2025 af beløbssatser efter udlændingeloven m.v.](#) udgør sikkerheden 59.052,00 kr. i 2025-niveau. De nærmere regler om deponering, anfordringsgaranti og nedsættelse findes i [bekendtgørelse om sikkerhedsstillelse efter udlændingelovens § 9, stk. 4](#). Manglende sikkerhedsstillelse er en selvstændig afslagsgrund, jf. [afgørelse af 11. januar 2017](#).

Selvforsørgelseskravet efter [§ 9, stk. 5](#): den herboende må ikke have modtaget hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i 3 år forud for afgørelsen, og hverken ansøger eller herboende må modtage sådan hjælp, indtil ansøgeren får tidsubegrænset opholdstilladelse. Enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse er undtaget. Nævnet har dispenseret i [afgørelse af 20. maj 2016](#), hvor et fællesbarn med dansk statsborgerskab var diagnosticeret med Wilms tumor og stod over for operation og 7-10 måneders kemoterapi – det ville være uproportionalt at henvise familien til Irak.

Boligkravet efter [§ 9, stk. 6](#) er tredelt: den herboende skal råde over en selvstændig bolig af rimelig størrelse, boligen må på ansøgningstidspunktet ikke ligge i et boligområde på boligkravslisten, og parret må ikke flytte til et sådant område, før ansøgeren har tidsubegrænset opholdstilladelse. Kriterierne for optagelse på listen fastsættes ved bekendtgørelse, jf. [§ 9, stk. 7](#).

Den ældste og fortsat instruktive administrative kilde er [vejledning om forskellige spørgsmål i relation til administrationen af udlændingelovens forsørgelseskrav over for ægtefæller](#) fra 1994. Vejledningen fastslår, at det er den herboendes indtægtgrundlag **på afgørelsestidspunktet**, der er afgørende, at et sikkert fremtidigt indtægtgrundlag kan lægges til grund, og at ansøgerens fremtidige indtægtsmuligheder som udgangspunkt ikke indgår. Den anviser desuden, at der i almindelighed ikke bør stilles krav om dokumentation over for en herboende, der har arbejde med for lav lønindkomst, eller som er studerende, da en henvisning til udlandet ville indebære opsigelse af arbejdet eller afbrydelse af studiet.

Garantiforpligtelsens **tidsmæssige rækkevidde** er afklaret af Højesteret i [BS-25937/2019-HJR](#). Københavns Kommune krævede ca. 320.000 kr. i refusion af kontanthjælp udbetalt til en familiesammenført svigermor. Højesteret fastslog, at garantiforpligtelsen bortfalder ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse – også efter retstilstanden før lovændringen i 2002. Princippet er i dag kodificeret i [§ 9, stk. 26, 2. pkt.](#).

Endelig kan myndighedernes egen vejledningssvigt få betydning. I [afgørelse af 9. februar 2018](#) omgjorde nævnet et afslag efter henstilling fra Folketingets Ombudsmand, fordi Udlændingestyrelsens vejledning om en samlevers kontanthjælp havde været ukorrekt; tvivl om, hvad klageren ville have gjort ved korrekt vejledning, skulle komme klageren til gode.

LOV [Udlændingeloven § 9, stk. 4-7, 26](#)

PRAKSIS	Højesteret · Garantierklæringer om forsørgelse ved familiesammenføring bortfalder ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse	21.04.2020
	Udlændingenævnet · Omstødelse af afslag på tidsubegrænset ophold efter fejlbehæftet vejledning om samlevers kontanthjælp	09.02.2018
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til kinesisk statsborger trods påstand om alvorlig sygdom og manglende netværk i hjemlandet	11.01.2017
	Udlændingenævnet · Dispensation fra selvforsørgelseskravet ved ægtefællesammenføring grundet fællesbarns alvorlige kræftsygdom	20.05.2016

§ 8 Danskprøverne A1 og A2 som betingelse for fortsat ophold

Efter [§ 9, stk. 34](#) og [§ 9, stk. 35](#) skal den familiesammenførte bestå en danskprøve på henholdsvis A1- og A2-niveau senest 6 og 9 måneder fra tilmeldingen til folkeregisteret. Ved aflagt, men ikke bestået prøve kan omprøve finde sted indtil 3 måneder efter fristens udløb, og fristerne suspenderes ved lovligt forfald. Tilmeldingen koster et gebyr på 3.025,43 kr. (2024-niveau), jf. [§ 9, stk. 36](#) – 3.134,35 kr. i 2025-niveau. Gebyret opkræves ikke af udlændinge omfattet af EU-reglerne.

Proceduren er udmøntet i [bekendtgørelse om danskprøve på A1-niveau og danskprøve på A2-niveau for familiesammenførte udlændinge](#). Retsvirkningerne er asymmetriske: bestås **A1-prøven** ikke inden for fristerne, kan opholdstilladelsen inddrages, og sikkerhedsstillelsen kan ikke nedsættes, jf. bekendtgørelsens [§ 9](#). Bestås **A2-prøven** ikke, er sanktionen alene, at sikkerheden ikke kan nedsættes, jf. [§ 10](#). Bilag 1 og 2 opregner udtømmende de prøver – fra folkeskolens 9. klasses prøve til videregående uddannelsesbeviser – der anses som fornøden dokumentation for det pågældende niveau.

Nedsættelsesbeløbene fremgår af [§ 9, stk. 37-40](#): 11.400 kr. ved bestået A1-prøve, 5.700 kr. ved bestået A2-prøve og 5.700 kr. ved bestået afsluttende prøve i dansk – dog således at sikkerheden mindst skal udgøre 34.200 kr. Beløbene blev halveret sammen med grundbeløbet ved ændringslov af 12. juni 2024. Kommunalbestyrelsen har efter [bekendtgørelse om udarbejdelse af kontrakt og om introduktionsprogrammet efter integrationsloven](#) pligt til at vejlede om både prøvefristerne og nedsættelsesmulighederne, og vejledningen skal fremgå af integrationskontrakten.

LOV

Udlændingeloven § 9, stk. 34, 35, 36, 37-40

Børnesammenføring: 15-årsgrænsen, 3-månedersfristen og barnets

§ 9 **tarv**

Efter [§ 9, stk. 1, nr. 2](#) kan der gives opholdstilladelse til et ugift mindreårigt barn **under 15 år**, når barnet bor hos forældremyndighedens indehaver og ikke gennem fast samlivsforhold har stiftet selvstændig familie. Den herboende forælder skal opfylde et af litra a-e – herunder kravet om opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold. Det sidste var afgørende i [afgørelse af 14. februar 2015](#), hvor moderens praktikanttiladelse efter [§ 9 k](#) efter sin natur var midlertidig og derfor ikke kunne bære en børnesammenføring.

3-månedersfristen i [§ 9, stk. 21](#) er central: opholder barnet sig i hjemlandet sammen med den anden forælder eller en fast omsorgsperson, skal ansøgning indgives senest 3 måneder efter, at den herboende forælder er meddelt opholdstilladelse eller er tilmeldt folkeregisteret. Fristen regnes fra et senere tidspunkt for børn af personer med midlertidig beskyttelsesstatus og for børn født efter forældrerens opholdstilladelse. Fristoverskridelse kombineret med manglende dokumentation for behov førte til afslag i [ERH/2023/97](#), stadfæstet 23. marts 2024.

Efter [§ 9, stk. 22](#) kan tilladelse ikke gives, hvis det åbenbart vil stride mod barnets tarv, og [§ 9, stk. 23](#) udelukker som udgangspunkt tilladelse, hvis den herboende inden for 10 år er dømt for nærmere opregnede forbrydelser mod mindreårige. Kommunalbestyrelsen afgiver udtalelse om begge dele efter [§ 9, stk. 32](#).

Selvforsørgelseskravet for børnesammenføring i [§ 9, stk. 20](#) er fakultativt (»såfremt væsentlige hensyn taler derfor«). Nævnet stillede kravet i [afgørelse af 8. januar 2016](#) om to vietnamesiske børn, netop fordi faren var udrejst før børnenes fødsel og kun havde haft årlige besøg – og moderen blev fortsat anset for den reelle primære omsorgsperson uanset den formelle overdragelse af forældremyndigheden.

Barnets tarv kan omvendt bære en tilladelse selvstændigt. To omgørelser illustrerer det:

- I [afgørelse af 31. januar 2018](#) stadfæstede nævnet ganske vist bortfaldet af barnets tidligere tilladelse efter § 17, men meddelte alligevel ny opholdstilladelse til en 11-årig thailandsk pige, hvis far var død, og hvis bedsteforældre var for svækkede til at drage omsorg – det ville stride mod barnets tarv at afskære hende fra sin eneste omsorgsperson.
- I [afgørelse af 13. september 2023](#) omgjorde nævnet et afslag til en syrisk dreng, hvis far var død, hvis mormor var dokumenteret for syg til at passe ham, og som opholdt sig i Tyrkiet uden legale omsorgspersoner. Nævnet kritiserede samtidig, at afslaget alene hvilede på, at moderens status ved en lovændring i 2019 var ændret fra varigt til midlertidigt ophold, uden at forarbejderne klart beskrev konsekvenserne for børnesammenføring.

For børn over 15 år og for søskende går vejen gennem § 9 c, stk. 1, hvor der kræves en helt særlig familiemæssig tilknytning ud over slægtskabet. I [afgørelse af 12. marts 2015](#) om en 16-årig gambisk pige lagde nævnet vægt på, at hendes myndige bror faktisk kunne varetage omsorgen, og at søstre ikke havde boet sammen siden 2000 – økonomisk forsørgelse på 1.000-2.000 kr. månedligt, Skype-kontakt og tre besøg var ikke tilstrækkeligt.

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 1, 20-23	Udlændingeloven § 9c, stk. 1
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på børnesammenføring grundet overskridelse af 3-måneders fristen og manglende dokumentation for behov	23.03.2024
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på børnesammenføring for syrisk barn uden omsorgspersoner i hjemlandet	13.09.2023
	Udlændingenævnet · Opholdstilladelse til 11-årigt barn på baggrund af barnets tarv trods tidligere bortfald	31.01.2018
	Udlændingenævnet · Afslag på børnesammenføring grundet modtagelse af offentlig hjælp og begrænset kontakt med herboende fader	08.01.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på familiesammenføring til søskende pga. manglende tilknytning og eksisterende omsorgspersoner i hjemlandet	12.03.2015
	Udlændingenævnet · Afslag på børnesammenføring: Herboende moders opholdstilladelse som praktikant gav ikke mulighed for varigt ophold	14.02.2015

§ 10 Dokumentation af identitet og slægtskab: DNA-undersøgelser og officialprincippet

Opholdstilladelse er en personlig rettighed, og myndighederne kan derfor ikke træffe afgørelse, før identitet og slægtskab er fastlagt. Oplysningspligten følger af § 40, stk. 1.

DNA-beviset står stærkest. I to parallelle eritreiske sager – [afgørelse af 7. juli 2023](#) og [afgørelse af 3. august 2023](#) – udelukkede Retsgenetisk Afdeling slægtskabet med over 99,99 % sikkerhed. Nævnet fastslog, at et sådant resultat udgør et tungtvejende bevismæssigt grundlag, der tilsidesætter fødselsattester, vielsesattester og oplysninger om daglig videokontakt. Nævnet tilføjede, at hensynet til barnets tarv i FN's Børnekonvention også indebærer en sikkerhed for, at det oplyste slægtskab er korrekt. Samme resultat nåede Østre Landsret i [BS-3245/2005-OLR](#), hvor flertallet fandt forklaringen om, at barnet var overtaget ved fødslen efter aftale med et sygehus, utroværdig.

Men rækkefølgen betyder noget. I [afgørelse af 20. januar 2022](#) afviste nævnet at iværksætte en DNA-undersøgelse, fordi identiteten først skal være sandsynliggjort via dokumentation eller troværdige forklaringer, før en biologisk test bliver relevant.

Modsat udløser manglende DNA-undersøgelse hjemvisning, når slægtskabet er sandsynliggjort. Det ses i tre afgørelser: [afgørelse af 6. oktober 2021](#), hvor nævnet pålagde styrelsen både DNA- og aldersundersøgelse i en sag om en uledsaget mindreårig reference; [FAM/2023/63 af 10. januar 2024](#) om en eritreisk mor, bonusfar og fire halvsøskende; og [FAM/2023/41 af 21. februar 2024](#) om somaliske ansøgere uden anerkendte dokumenter.

Den forvaltningsretlige ramme blev formuleret skarpt i [afgørelse af 28. april 2021](#), hvor Udlændingestyrelsen havde afgjort en sag på grundlag af lægeerklæringer, hvor store dele af teksten var faldet ud ved indscanningen:

»Officialmaksimen i en ansøgningssag afskærer forvaltningsmyndigheden fra passivt at holde sig til de oplysninger, som parten forelægger myndigheden, og derpå afgøre sagen efter en bevisbyrde-regel, hvis partens oplysninger er utilstrækkelige.«

En beslægtet begrundelsesmangel førte til hjemvisning i [FAM/2024/49 af 23. januar 2025](#), hvor styrelsens afgørelse om tidsbegrænsning af et barns opholdstilladelse ikke levede op til begrundelsespligten i [forvaltningsloven § 22](#) og [§ 24](#).

LOV	Forvaltningsloven § 24	Udlændingeloven § 40, stk. 1	
PRAKSIS	Landsretten · Afgørelse om afslag på opholdstilladelse grundet manglende familiemæssig tilknytning		05.10.2006
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sager om familiesammenføring for somaliske ansøgere med henblik på DNA-verifikation		21.02.2024
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om familiesammenføring fra Eritrea efter fejl i vurdering af oplysninger om slægtskab		10.01.2024
	Udlændingenævnet · DNA-bevis udelukker biologisk slægtskab i sag om børnesammenføring for barn fra Eritrea		03.08.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på børnesammenføring fra Eritrea efter DNA-test afkræftede biologisk slægtskab		07.07.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på familiesammenføring grundet manglende dokumentation for barnets identitet og biologiske ophav		20.01.2022
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om familiesammenføring til DNA- og aldersundersøgelse for afghanske statsborgere		06.10.2021
	Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om ægtefællesammenføring på grund af mangelfuld sagsoplysning af helbredsforhold		28.04.2021

§ 9 c, stk. 1 i praksis: sygdom, plejebenhov og voksne

§ 11 familiemedlemmer

»Ganske særlige grunde« efter [§ 9 c, stk. 1](#) er den mest brugte – og mest afviste – indfaldsvej. Praksis tegner nogle skarpe linjer.

Sygdom og plejebenhov hos den herboende. Det ledende præjudikat er Højesterets dom i

[BS-13536/2022-HJR](#), hvor en amerikansk mor med døgnbaseret plejebenhov søgte sammenføring med sin voksne danske søn. Højesteret fandt, at nævnets skønsmæssige afvejning ikke var åbenlyst urimelig, og at afslaget ikke stred mod EMRK artikel 8, da pleje og støtte kunne arrangeres i USA – men understregede samtidig myndighedernes proces- og materialepligt efter EMRK artikel 3 ved en eventuel senere udsendelse.

Udlændingenævnets praksis følger samme linje. I [afgørelse af 16. december 2016](#) om en paraplegisk syrisk reference i kørestol vurderede nævnet ham som i det væsentlige selvhjulpent: han havde selv gennemført rejsen fra Syrien til Danmark, kunne ifølge lægeerklæringen selv håndtere kateterisering, havde frasagt sig madordning og købte selv ind. I [afgørelse af 25. februar 2015](#) om en herboende med systemisk lupus lagde nævnet vægt på, at reumatologisk speciallægebehandling og medicin var tilgængelig i Bosnien-Hercegovina – og bemærkede, at økonomiske vanskeligheder eller manglende forsørgelsesmuligheder i hjemlandet ikke i sig selv kan begrunde ophold.

Voksne børn og forældre. Kravet er en tilknytning, der rækker ud over, hvad der følger af slægtskabet i sig selv. I [afgørelse af 22. december 2015](#) fik en 25-årig syrisk mand afslag, selv om faderen i Danmark havde hjertesygdom med forestående bypassoperation, PTSD og blærecancer – ansøgeren var myndig og måtte formodes at kunne klare sig selv. Nævnet præciserede samtidig, at generelle sikkerhedsforhold i hjemlandet er asylretlige og ikke kan bære en familiesammenføring. Østre Landsret nåede samme resultat i [BS-346/2006-OLR](#) om en irakisk mor født i 1935.

Sygdom kan dog bære en tilladelse, når konsekvenserne rammer et barn. I [afgørelse af 14. januar 2016](#) omgjorde nævnet et afslag, hvor kommunen havde oplyst, at fællesbarnet ville blive anbragt uden for hjemmet, hvis ansøgeren ikke boede sammen med familien, og hvor den herboende havde behov for livslang psykosocial støtte. Og i [FAM/2024/124 af 10. april 2025](#) meddelte nævnet opholdstilladelse til en nigeriansk statsborger med 6 års indrejseforbud, fordi hensynet til tre fællesbørn og partnerens livstruende kræftsygdom vejede tungere end håndhævelsen af indrejseforbuddet.

Subsidiaritet. § 9 c, stk. 1 er subsidiær i forhold til de øvrige opholdshjemler. I [afgørelse af 23. maj 2023](#) fik en ukrainsk ung mand afslag, netop fordi han allerede havde en gyldig tilladelse efter § 9 m og dermed ikke risikerede adskillelse fra sin far.

Langvarigt ophold i formative år. I [afgørelse af 29. september 2022](#) meddelte nævnet opholdstilladelse til en ung kvinde, der kom til Danmark som 14-årig, havde boet her i ca. 13 år, taget 10. klasse, HF og påbegyndt en videregående uddannelse, og hvis tilknytning til Kina var meget begrænset. Modsat i [afgørelse af 5. juni 2015](#), hvor otte års ophold, SOSU-uddannelse og fast arbejde ikke var nok, fordi alle tidligere tilladelser var meddelt med henblik på midlertidigt ophold – og ansøgeren derfor ikke havde haft en berettiget forventning om varigt ophold.

LOV	Udlændingeloven § 9c, stk. 1	Udlændingeloven § 9b, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Udlændingenævnets afslag på familiesammenføring til plejekrævende amerikansk moder var gyldigt 13.12.2022 Landsretten · Stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse til irakisk mor efter reglerne om forældresammenføring 06.03.2007 Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring for udvist nigeriansk statsborger af hensyn til børn og alvorligt sygt familiemedlem 10.04.2025 Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c til ansøger med eksisterende opholdsgrundlag 23.05.2023		

Udlændingenævnet · Langvarigt ophold og uddannelsesforløb i Danmark sikrer medhold i sag om opholdstilladelse	29.09.2022
Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på familiesammenføring grundet referencens midlertidige beskyttelsesstatus og treårsregel	16.12.2016
Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet helbredsmæssige forhold og barnets tarv	14.01.2016
Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til 25-årig syrisk mand trods herboende familie og faderens sygdom	22.12.2015
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring: Krav til herboende ægtefælles opholdsstatus og vurdering af sygdom	25.02.2015

Barnets selvstændige tilknytning og de formative år – 6-7-årspraksis og Højesterets prøvelse

§ 12

Udlændingenævnets faste praksis er, at et barn **normalt først opnår en selvstændig tilknytning til Danmark efter 6-7 års sammenhængende lovligt ophold med skole- eller institutionsgang**. Kriteriet går igen som en bærende præmis i en lang række afgørelser: [afgørelse af 22. december 2015](#), [afgørelse af 17. september 2016](#), [afgørelse af 28. januar 2017](#) og [afgørelse af 19. juli 2023](#).

To yderligere begrænsninger følger af praksis: ophold uden lovligt opholdsgrundlag tæller ikke med, og forældrene bærer det primære ansvar for barnets forhold ved en returnering. Begge dele blev fastholdt i [afgørelse af 9. december 2020](#), hvor en søn havde boet i Danmark fra 6- til 17-årsalderen, talte dansk og ikke talte spansk – men familien aldrig havde haft andet end processuelt eller ulovligt ophold.

Spørgsmålet om, hvornår et barns **formative år** begynder, blev afgjort af Højesteret i [BS-50453/2024-HJR \(3-2\)](#). En nigeriansk dreng var født i Danmark i 2011 under forældrenes greencard-ophold, men fik først formel opholdstilladelse i 2013. Udlændingenævnet havde lagt til grund, at de formative år typisk begynder omkring den skolepligtige alder, og dermed set bort fra de to første leveår.

Højesterets flertal fastslog for det første, at adgangen til opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1 **ikke** er begrænset til tilfælde, hvor internationale forpligtelser kræver det – bestemmelsen giver myndighederne en selvstændig skønsmæssig beføjelse. For det andet fandt flertallet, at begrebet formative år ikke er bundet til en bestemt alder, men dækker den periode, hvor barnet slår rod socialt og sprogligt, og at nævnets konkrete afvejning ikke kunne tilsidesættes. Mindretallet henviste til EMD-praksis (*Külekci mod Østrig*, *Pormes mod Nederlandene*) og til den administrative 6-7-årspraksis og fandt, at nævnet urigtigt havde set bort fra de to første leveår.

Sagen var i landsretten afgjort som [BS-46228/2022-OLR](#), hvor Østre Landsret frifandt Udlændingenævnet og lagde afgørende vægt på, at familiens ophold hele tiden havde været midlertidigt og betinget af faderens arbejdsmarkedstilknytning – hverken EMRK artikel 8 eller artikel 14 var krænket.

Tidspunktet for vurderingen af barnets tilknytning kan være selvstændigt afgørende. I [FAM/2023/102 af 23. marts 2024](#) ophævede nævnet en gebyrafvisning og hjemviste sagen med henblik på fornyet vurdering af både skæringsdatoen for gebyrfritagelse efter § 9 h og barnets selvstændige tilknytning.

LOV

[Udlændingeloven § 9c, stk. 1](#)

[Udlændingeloven § 9h, stk. 1](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets prøvelse af opholdstilladelse baseret på barnets selvstændige tilknytning og formative år

07.05.2025

Landsretten · Østre Landsrets stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse til nigeriansk familie baseret på barnets tilknytning	18.09.2024
Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om gebyrafvisning for familiesammenføring: Vurdering af barnets selvstændige tilknytning og relevante tidspunkter	23.03.2024
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring: Kravet om 3 års tidsubegrænset ophold og Associeringsaftalen med Tyrkiet	19.07.2023
Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til mor og søn trods langvarigt ophold og barnets opvækst i Danmark	09.12.2020
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring til statsløs palæstinenser som følge af manglende opfyldelse af tilknytningskravet efter længerevarende ophold i udlandet	28.01.2017
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring: Somalisk par vurderet til at have stærkere tilknytning til hjemlandet end til Danmark	17.09.2016
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring for ægtefælle i Etiopien grundet manglende samlet tilknytning til Danmark	22.12.2015

Samvær, familieliv etableret under ulovligt ophold og EMRK artikel 8's positive forpligtelser

EMRK artikel 8 giver efter fast praksis ingen ret til frit at vælge, i hvilket land familielivet skal udøves. Det gentages nærmest ordret i afgørelse efter afgørelse – fx [afgørelse af 19. januar 2016](#) og [afgørelse af 17. september 2016](#).

Familieliv etableret under **ulovligt ophold** nyder derfor kun undtagelsesvis beskyttelse. To omgørelser markerer grænsen:

- I [afgørelse af 18. juni 2022](#) meddelte nævnet opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1 til en somalisk far, hvis flygtningestatus var inddraget i 2017, og som var forblevet i landet uden lovligt ophold. Han havde en datter født i 2020 med dansk statsborgerskab og en tvangsfuldbyrdsesegnet samværsaftale om samvær tre gange ugentligt. Nævnet lagde vægt på datterens meget unge alder (digital kontakt utilstrækkelig), den geografiske afstand og at Somalia ligger i landegruppe 5, så visum til samværsbesøg reelt er udelukket – og henviste udtrykkeligt til EMD's praksis, herunder [Nunez mod Norge](#).
- I [afgørelse af 4. marts 2021](#) meddelte nævnet ophold til en filippinsk kvinde, hvor samlivet primært var udøvet under ulovligt ophold. Afgørende var, at samleverens faste 5/9-samvær med fire særbørn reelt ville blive umuliggjort, og at parret havde forpligtet sig gennem tre fællesbørn og ved at inddrage særbørnene i familieenheden.

Omvendt førte muligheden for visumfrie besøgsophold til afslag i [FAM/2024/120 af 10. april 2025](#), hvor en nordmakedonsk mor søgte ophold under henvisning til sin søn, der bor hos faren.

Indrejseforbud skærper vurderingen betydeligt. I [afgørelse af 19. marts 2025](#) blev afslaget til en iransk statsborger med 6-årigt indrejseforbud stadfæstet, fordi ægteskabet var indgået **efter** udvisningen, og ansøgeren aldrig havde haft lovligt ophold i Danmark – mens [FAM/2024/124](#) gik den anden vej på grund af tre fællesbørn og livstruende sygdom. Et udløbet indrejseforbud kombineret med fællesbarn og danske særbørn kunne bære en tilladelse til at indgive ansøgning her i landet, jf. [afgørelse af 7. marts 2017](#).

Endelig kan familielivet efter nævnets vurdering være **afbrudt**. I [afgørelse af 12. marts 2023](#) fandt nævnet, at et eventuelt tidligere familieliv var afbrudt ved referencens forhold til en anden kvinde og langvarig adskillelse – og at hverken FN's Børnekonvention eller UNHCR's ExCom-konklusion nr. 88 giver en videre ret til

familiesammenføring end EMRK artikel 8. Og i [afgørelse af 25. januar 2022](#) blev en skilsmisse anset for konstrueret til lejligheden, hvorefter ansøgningen skulle vurderes i forhold til barnets far og ikke som en selvstændig sag om barnet.

LOV	Udlændingeloven § 9c, stk. 1	Udlændingeloven § 10, stk. 4	
PRAKSIS	Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Krænkelser af EMRK artikel 8 ved udvisning af mor med mindreårige børn i Norge		28.06.2011
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse til nordmakedonsk mor for familiesammenføring med barn i Danmark		10.04.2025
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring for udvist nigeriansk statsborger af hensyn til børn og alvorligt sygt familiemedlem		10.04.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring til iransk statsborger med flerårigt indrejseforbud trods stedbørnsrelation		19.03.2025
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende dokumentation for ægteskab og afbrudt familieliv		12.03.2023
	Udlændingenævnet · Retten til familieliv sikrer somalisk far opholdstilladelse til samvær med dansk datter		18.06.2022
	Udlændingenævnet · Afslag på familiesammenføring til forælder grundet tvivl om reel opløsning af ægteskab med herboende far		25.01.2022
	Udlændingenævnet · Opholdstilladelse til filippinsk statsborger på baggrund af samlevers særbørn og fællesbørn		04.03.2021
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afvisning af ansøgning om ægtefællesammenføring grundet hensyn til børn og udløbet indrejseforbud		07.03.2017
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring: Somalisk par vurderet til at have stærkere tilknytning til hjemlandet end til Danmark		17.09.2016
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring for statsløs palæstinenser grundet manglende samlet tilknytning til Danmark		19.01.2016

§ 14 Treårsreglen for midlertidigt beskyttede og paradigmeskiftet efter 2015

Efter flygtningekrisen indførtes ved ændringslov af 3. februar 2016 en midlertidighedstankegang, hvis mest indgribende udslag er treårsreglen: personer med midlertidig beskyttelsesstatus efter [§ 7, stk. 3](#) kan først opnå familiesammenføring efter tre års ophold.

Udlændingenævnet anvendte reglen i [afgørelse af 16. december 2016](#) over for en syrisk ægtefælle og tre børn og bemærkede afslutningsvis, at ansøgerne ikke var permanent afskåret fra familiesammenføring, men blot måtte afvente, at referencen opfyldte tidskravet.

Reglens forenelighed med EMRK artikel 8 blev prøvet af Højesteret i [BS-21388/2018-HJR](#). Tre syriske fædre var adskilt fra deres mindreårige børn i et krigsramt Syrien. Højesteret stadfæstede Vestre Landsrets frifindelse af Udlændingenævnet med denne afvejning:

»Ved afvejningen af hensynet til børnenes bedste overfor de hensyn, der begrundter afslaget på familiesammenføring, må der på den ene side lægges vægt på, at der er uoverstigelige hindringer for, at appellanterne kan leve sammen med deres børn i Syrien... På den anden side må der lægges vægt på, at børnene opholder sig hos deres mødre, som i hvert fald siden appellanternes udrejse fra Syrien i 2015 har været deres primære omsorgspersoner... Det vil ikke være til børnenes bedste at få opholdstilladelse i Danmark, hvis de kort tid efter skal vende tilbage til Syrien.«

Højesteret knyttede dog en væsentlig forudsætning til afgørelsen om børn, der bliver ældre under ventetiden:

»Højesteret forudsætter herved, at hensynet til barnets tarv, jf. den pågældende dispensationsbestemmelse, i denne situation som udgangspunkt vil tilsi, at der meddeles opholdstilladelse også til de børn, som på det tidspunkt er fyldt 15 år, men ikke 18 år, og derfor ikke opfylder betingelserne for familiesammenføring efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2.«

Højesteret fastslog samtidig, at domstolsprøvelsen skal ske på grundlag af forholdene på afgørelsestidspunktet, og at treårsreglen som udgangspunkt ligger inden for statens skønsmargin.

Dispensationsadgangen efter § 9 c, stk. 1 er den ventil, der skal sikre mod vilkårlighed. Den blev aktiveret i [afgørelse af 14. januar 2016](#), hvor kravet om tre års tidsubegrænset ophold blev fraveget af hensyn til et fællesbarn, der ellers ville blive anbragt uden for hjemmet.

Den tilsvarende betingelse for ægtefællesammenføring – at den herboende skal have haft tidsubegrænset opholdstilladelse i mere end de sidste tre år – er blevet påberåbt i en række tyrkiske sager, jf. [afgørelse af 31. maj 2023](#) og [afgørelse af 19. juli 2023](#). I begge fandt nævnet, at kravet – uanset at det er en ny begrænsning – er proportionalt, når den samlede ventetid ikke overstiger ni år.

LOV	Udlændingeloven § 7, stk. 3	Udlændingeloven § 9, stk. 1	Udlændingeloven § 9c, stk. 1
PRAKSIS	Højesteret · Højesteretsdom om treårsreglen for familiesammenføring for flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus 14.05.2019 Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring: Kravet om 3 års tidsubegrænset ophold og Associeringsaftalen med Tyrkiet 19.07.2023 Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende tidsubegrænset opholdstilladelse og Associeringsaftalen med Tyrkiet 31.05.2023 Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på familiesammenføring grundet referencens midlertidige beskyttelsesstatus og treårsregel 16.12.2016 Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet helbredsmæssige forhold og barnets tarv 14.01.2016		

§ 15 Associeringsaftalen med Tyrkiet: standstill-klausulen som selvstændig skranke

For økonomisk aktive tyrkiske statsborgere og deres familiemedlemmer udgør artikel 13 i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 en selvstændig – og i praksis den mest effektive – skranke mod danske stramninger. Klausulen forbyder nye begrænsninger i forhold til retstilstanden, da afgørelsen trådte i kraft.

EU-Domstolen har systematisk underkendt danske og tyske stramninger:

Sag	Foranstaltning	Resultat

C-561/14 Genc	Dansk tilknytningskrav til børn ved ansøgning senere end 2 år	Ny begrænsning; uforholdsmæssig, fordi 2-årsfristen er uden relevans for barnets faktiske integrationsmuligheder
C-652/15 Tekdemir	Tysk krav om opholdstilladelse for børn under 16 år	Effektiv migrationsstyring er et tvingende alment hensyn, men gennemførelsen var uproportional
C-89/18	Dansk tilknytningskrav ved ægtefællesammenføring	Ny begrænsning, hverken egnet til vellykket integration eller migrationsstyring
C-379/20	Nedsættelse af aldersgrænsen for børn fra 18 til 15 år	Ny begrænsning, men kan retfærdiggøres af integrationshensyn, hvis undtagelsesmuligheden sikrer proportional anvendelse
C-279/21	Dansk sprogkrav til den herboende ved ægtefællesammenføring	Ny begrænsning; uforholdsmæssig, fordi kravet automatisk afskærer individuel hensyntagen
C-375/23	Skærpede krav til tidsubegrænset opholdstilladelse	Ikke en ny begrænsning, da retten til fortsat ophold og arbejde ikke hindres

Højesteret har selv forelagt spørgsmål om standstill-klausulen i [BS-8270/2022-HJR](#) om skærpede tids- og beskæftigelseskrav ved tidsubegrænset opholdstilladelse.

Udlændingenævnets håndtering af klausulen er nuanceret. Nævnet har fastholdt danskprøvekravet i [afgørelse af 1. april 2023](#) og – efter C-279/21 – i [FAM/2023/49](#). Kravet om tre års tidsubegrænset ophold er anset for proportionalt, jf. [afgørelse af 31. maj 2023](#).

Rettighederne kan fortabes. I [afgørelse af 15. september 2022](#) fandt nævnet, at en tyrkisk statsborger, der havde været uden registreret indkomst siden 2014, havde mistet sin tilknytning til det lovlige arbejdsmarked og dermed sine rettigheder efter artikel 6 og artikel 13. Samme linje i [FAM/2024/13 af 23. marts 2024](#). Endelig blev en genoptagelsesansøgning afvist på grund af retsfortabende passivitet i [afgørelse af 10. juni 2023](#), hvor nævnet dog realitetsvurderede sagen i lyset af C-379/20 og fandt, at der i 2012 faktisk var foretaget den individuelle vurdering efter § 9 c, stk. 1, som dommen kræver.

LOV Udlændingeloven § 9, stk. 1, 8

PRAKSIS	Højesteret · Forelæggelse for EU-Domstolen om standstill-klausulen i associeringsaftalen med Tyrkiet i relation til skærpede krav for tidsubegrænset opholdstilladelse	06.06.2023
	EU-Domstolen · Skærpelse af betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse for tyrkiske arbejdstagere udgør ikke en »ny begrænsning« efter associeringsaftalen	04.07.2024
	EU-Domstolen · Krav om sprogpåvisning for tyrkiske arbejdstagere som betingelse for familiesammenføring er i strid med standstill-klausulen i EØF-Tyrkiet-associeringsaftalen	22.12.2022
	EU-Domstolen · Nedsættelse af aldersgrænsen for tyrkiske børns familiesammenføring i lyset af standstill-klausulen i afgørelse nr. 1/80	02.09.2021
	EU-Domstolen · Dansk "tilknytningskrav" ved familiesammenføring for tyrkiske statsborgere i strid med EU-associeringsaftale	10.07.2019
	EU-Domstolen · Associeringsaftalen EU-Tyrkiet: Standstill-klausulen, familiesammenføring og effektiv styring af migrationsstrømme (C-652/15)	28.03.2017
	EU-Domstolen · Associeringsaftalen EØF-Tyrkiet: Dansk integrationskrav og toårsfrist for familiesammenføring for tyrkiske arbejdstagere strider mod standstill-klausulen	11.04.2016
	Udlændingenævnet · Fastholdelse af inddragelse af opholdstilladelse for tyrkisk statsborger trods påberåbelse af EU-Associeringsaftalen	23.03.2024

Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende opfyldelse af integrationskrav og danskprøve	21.12.2023
Udlændingenævnet · Afslag på genoptagelse af børnesammenførings sag grundet årelang passivitet trods Associeringsaftalen med Tyrkiet	10.06.2023
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende tidsubegrænset opholdstilladelse og Associeringsaftalen med Tyrkiet	31.05.2023
Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende opfyldelse af danskprøvekrav under EU-Tyrkiet Associeringsaftalen	01.04.2023
Udlændingenævnet · Afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter EU-Tyrkiet Associeringsaftalen grundet ophørt arbejdsmarkedstilknytning	15.09.2022

EU-retten: retsforbeholdet, unionsborgerdirektivet og TEUF artikel

§ 16 20

Danmarks EU-retlige stilling på familiesammenføringsområdet er dobbelt.

Familiesammenføringsdirektivet 2003/86/EF gælder ikke for Danmark som følge af retsforbeholdet. Det er en grundlæggende forskel fra de øvrige medlemsstater, hvor direktivet sætter minimumsstandarder og rammer for integrationsbetingelser. Kontrasten er tydelig i [C-484/17](#), hvor EU-Domstolen prøvede et nederlandsk integrationsprøvekrav mod direktivets artikel 15 og fastslog, at et sådant krav er tilladt, men skal være proportionalt og tage hensyn til individuelle forhold. En tilsvarende EU-retlig prøvelse af de danske § 9-betingelser er ikke mulig for udlændinge, der ikke er omfattet af EU-reglerne eller associeringsaftalen.

Unionsborgerdirektivet 2004/38/EF gælder derimod og udgør et selvstændigt regelsæt parallelt med § 9, gennemført ved EU-opholdsbekendtgørelsen. Vurderingen af »fast samlever« sker her efter kriteriet om behørigt dokumenteret varig tilknytning og er markant lempeligere end § 9's krav om 1½-2 års uafbrudt samliv, jf. [EU/2024/112](#). Allerede den administrative vejledning fra 1994 skelnede skarpt mellem EU-sporet og § 9-sporet, jf. [afsnittet om afgrænsning af personkredsen](#). Direktivets beskyttelse ved samlivsophør har grænser: i [C-115/15](#) fandt Domstolen, at bevarelsesreglen ved vold i hjemmet forudsætter, at unionsborgeren fortsat havde opholdsret, da skilsmisseproceduren blev indledt – men at en afledt opholdsret kunne følge af børnenes uddannelsesret.

TEUF artikel 20 er den tredje indgang, nu kodificeret i [§ 9, stk. 1, nr. 4](#). Doktrinen giver en tredjelandsstatsborger afledt opholdsret, hvis et afslag ville tvinge en unionsborger – typisk et barn – til at forlade Unionens område som helhed. EU-Domstolens praksis fastlægger rammerne:

- Et gyldigt indrejseforbud kan ikke i sig selv afskære en materiel prøvelse af afhængighedsforholdet, jf. [C-82/16](#).
- Mangelde midler kan ikke føre til automatisk afvisning, men en retlig ægteskabelig bopælspligt skaber ikke i sig selv et afhængighedsforhold, jf. [C-836/18](#).
- Barnet behøver aldrig at have opholdt sig i EU, og medlemsstaten må ikke foretage en test af, om flytningen er i barnets interesse, jf. [C-459/20](#).
- Ophold efter artikel 20 er ikke »af midlertidig karakter« og kan derfor tælle med til status som fastboende udlænding, jf. [C-624/20](#).

Højesteret har anvendt doktrinen i [AM2024.09.04H](#), hvor en statsløs palæstinenser på tålt ophold med tre mindreårige danske børn fik prøvelsesfristerne fraveget, fordi der efter EU-Domstolens praksis forelå en

formodning om et afhængighedsforhold – hvilket i sig selv udgjorde »ganske særlige grunde«. Omvendt fandt Højesteret i [SS-105/2024-HJR](#), at et sådant afhængighedsforhold ikke bestod mellem en dømt far og hans 9-årige søn, og at kriminaliteten udgjorde en reel og alvorlig trussel.

LOV	Udlændingeloven § 2, stk. 4-5	Udlændingeloven § 6	Udlændingeloven § 9, stk. 1
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom i sag om udvisning af tyrkisk statsborger dømt for voldtægt		16.04.2025
	Højesteret · Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret		04.09.2024
	EU-Domstolen · Afledt opholdsret for forældre til mindreårige unionsborgere bosat uden for EU		22.06.2023
	EU-Domstolen · Tredjelandssstatsborgeres status som fastboende udlænding ved ophold baseret på unionsborgerskab		07.09.2022
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter		27.02.2020
	EU-Domstolen · Krav om integrationsprøve for selvstændig opholdstilladelse efter familiesammenføring		07.11.2018
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og retten til ophold trods indrejseforbud: Afledt opholdsret i medfør af artikel 20 TEUF		08.05.2018
	EU-Domstolen · Opholdsret for tredjelandssstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)		29.06.2016
	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ophold til argentinsk samlever efter dokumentation for flerårigt samliv i udlandet		03.04.2025

Sagsbehandlingen: indgivelse her i landet, gebyr og prøvelsen ved domstolene

Indgivelse her i landet. Efter § 9, stk. 25 kan ansøgning kun indgives i Danmark, hvis udlændingen har lovligt ophold efter §§ 1-3 a, § 4 b, § 5, stk. 2, EU-reglerne eller en opholdstilladelse efter §§ 7-9 f m.fl. Har udlændingen ikke lovligt ophold, har fået fastsat en udrejsefrist eller har en anden ansøgning under behandling, kan ansøgning kun indgives, hvis **Danmarks internationale forpligtelser kan tilsige det**. Den tilsvarende regel for § 9 c-ansøgninger findes i § 9 c, stk. 5.

Udlændingenævnets praksis er restriktiv. I [FAM/20204/129 af 11. april 2025](#) blev en iransk ægtefælles ansøgning afvist, fordi den var indgivet under processuelt ophold med verserende asylsag; det var ikke uproportionalt at henvise hende til at søge fra hjemlandet. I [FAM/2024/27 af 11. april 2025](#) fastslog nævnet, at processuelt ophold under en verserende visumforlængelsessag ikke kan sidestilles med et gyldigt visum – hverken ordlyd eller forarbejder gav støtte herfor, og der forelå ikke et beskyttelsesværdigt familieliv mellem voksne søskende. To års ulovligt ophold og økonomiske vanskeligheder ved gebyrbetaling kunne heller ikke begrunde indgivelse her i landet, jf. [afgørelse af 8. februar 2018](#). Omvendt blev afvisningen omgjort af hensyn til fællesbarn og danske særbørn i [afgørelse af 7. marts 2017](#).

Gebyr. Ansøgningsgebyret efter § 9 h tilbagebetales ikke ved frafald. I [afgørelse af 13. november 2019](#) blev et gebyr på 6.300 kr. ikke refunderet, selv om ansøgningen blev trukket tilbage efter blot 20 dage som følge af, at ansøgerens børn omkom i en trafikulykke. Nævnet fandt det dog **kritisabelt**, at styrelsen ikke havde vejledt om de økonomiske konsekvenser, selv om referencen to gange havde spurgt til refusionsmuligheden. Gebyrafvisning kan derimod ophæves, hvis skæringsdatoen for gebyrfritagelse efter internationale forpligtelser er forkert fastlagt, jf. [FAM/2023/102](#).

Domstolsprøvelsen. Sager mod Udlændingenævnet anlægges ved byretten og henvises jævnligt til landsretten efter [retsplejelovent § 226, stk. 1](#) på grund af principiel karakter. Prøvelsen sker på grundlag af forholdene på afgørelsestidspunktet, jf. [BS-21388/2018-HJR](#). Nævnet ændrer undertiden standpunkt under retssagen: i [BS-27479/2023-OLR](#) hjemviste nævnet sagen under landsretsbehandlingen, ophævede samtidig udvisningen og indrejseforbuddet og blev pålagt 25.000 kr. i sagsomkostninger.

Administrativ styring. Allerede [betænkning nr. 1292/1995 om administration af udlændingesager, s. 76](#) fremhævede, at familiesammenføringssagerne dækker et så bredt område med så betydelige bevisbedømmelsesvanskeligheder, at der er behov for »en stram central styring« – og at central 1.-instansbehandling er at foretrække frem for styring gennem vejledninger. Den model gælder fortsat, med Udlændingestyrelsen og SIRI i første instans og Udlændingenævnet som klageinstans. Beslægtede administrative instrukser findes fx i [cirkulæreskrivelse om behandling af sager om opholdstilladelse på grund af udsendelseshindringer](#), ligesom [Rigsadvokatmeddelelsen om menneskehandel og menneskeudnyttelse](#) beskriver den midlertidige opholdstilladelse af efterforskningsmæssige hensyn, der i dag har hjemmel i [§ 9 c, stk. 4](#).

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 25	Udlændingeloven § 9c, stk. 5	Udlændingeloven § 9h, stk. 1
PRAKSIS	Højesteret · Højesteretsdom om treårsreglen for familiesammenføring for flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus 14.05.2019 Landsretten · Udlændingenævnets afgørelse om familiesammenføring hjemvist efter bekræftende til genmæle 19.03.2024 Udlændingenævnet · Afvisning af ansøgning om familiesammenføring under verserende asylsag for iransk statsborger 11.04.2025 Udlændingenævnet · Afvisning af ansøgning om familiesammenføring indgivet under processuelt ophold efter udløbet visum 11.04.2025 Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om gebyrafvisning for familiesammenføring: Vurdering af barnets selvstændige tilknytning og relevante tidspunkter 23.03.2024 Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på tilbagebetaling af ansøgningsgebyr ved frafald af sag om familiesammenføring 13.11.2019 Udlændingenævnet · Omgørelse af afvisning af ansøgning om ægtefællesammenføring grundet hensyn til børn og udløbet indrejseforbud 07.03.2017		

§ 18 **Aktuel retstilstand og kommende ændringer**

§ 9 har været genstand for hyppige ændringer, og stykkenummereringen er flyttet gentagne gange. Det er derfor nødvendigt at kontrollere stykkenumre mod den gældende lovbekendtgørelse, før ældre afgørelser citeres: tilknytningskravet stod i den dagældende stk. 7, formodningsreglen om tvangsægteskab i stk. 8 og proformabestemmelsen i stk. 9 – i dag er de placeret i henholdsvis [§ 9, stk. 8](#) (integrationskravet, der har afløst tilknytningskravet), [§ 9, stk. 11](#) og [§ 9, stk. 12](#).

De centrale ændringer i den seneste periode:

Ændringslov	Indhold
13. maj 2012	28-årsreglen nedsat til 26-årsregel; »væsentlig« større tilknytning lempet til »større«
3. februar 2016	Paradigmeskiftet efter flygtningekrisen – midlertidighed og treårsreglen

24. maj 2017	Undtagelsen for 26 års indfødsret udgår som indirekte forskelsbehandling i strid med menneskerettighederne
9. juni 2018	Skærpet boligkrav, integrationskrav og besøgskrav (nye stk. 8-10)
12. juni 2024	Sikkerhedsstillelsen halveret til 57.000 kr.; alternativt sprogkrav via 5 års dansksproget fuldtidsbeskæftigelse; nyt gebyrstykke
21. juni 2025	Nyt § 9, stk. 1, nr. 4 om TEUF art. 20; terminologiske præciseringer i stk. 13, 15 og 23

Vær opmærksom på en **endnu ikke konsolideret ændring**: ved [lov nr. 1344 af 25. november 2025](#), med ikrafttræden 1. december 2025, rettes datoen »27. januar 2022« i [§ 9, stk. 18](#) til »11. april 2024«, og henvisningen til stk. 15-17 præciseres til »stk. 15, nr. 3-8, og stk. 16«. Ændringen har betydning for, hvornår en herboende med tidsubegrænset opholdstilladelse automatisk anses for at opfylde de supplerende betingelser i stk. 15-17.

Hverken [§ 9 b](#) eller [§ 9 c](#) er ophævet. § 9 b om humanitær opholdstilladelse er fortsat aktiv, men væsentligt indsnævret i praksis efter 2015-2019-stramningerne og fungerer som *lex specialis* for helbredsbedingede tilladelser til tidligere asylansøgere.

LOV

[Udlændingeloven § 9, stk. 8, 18](#)[Udlændingeloven § 9b, stk. 1](#)

§ 19 Sammenfatning: de bærende linjer i praksis

Familiesammenføringsretten er bygget op omkring et sæt objektive, kumulative betingelser, som håndhæves konsekvent, og en enkelt smal ventil i [§ 9 c, stk. 1](#). Praksis kan sammenfattes i seks linjer.

1. De objektive betingelser er reelt ufravigelige. Alder, samlivsvarighed, integrationskrav, sikkerhedsstillelse, selvforsørgelse, boligkrav og danskprøver prøves hver for sig, og en enkelt manglende betingelse er tilstrækkelig til afslag. Praktisk talt hele Udlændingenævnets afslagspraksis er begrundet i en objektiv betingelse, ikke i en skønsmæssig afvejning.

2. »Ganske særlige grunde« kræver konkret, dokumenteret indgriben. Sammenligner man omgørelserne med stadfæstelserne, træder mønstret frem: nævnet omgør, når et barn ellers ville blive anbragt uden for hjemmet, når et lille barn reelt ville miste al kontakt med en forælder, når et fællesbarn er under kræftbehandling, eller når en samværsordning med danske særbørn ville blive umuliggjort. Nævnet stadfæster, når sygdommen kan behandles i hjemlandet, når den herboende er i det væsentlige selvhjulpen, eller når vanskelighederne er af generel social eller økonomisk karakter.

3. Barnets tilknytning måles i år og i lovligt ophold. 6-7-årspraksis er robust, og processuelt eller ulovligt ophold tæller ikke med. Højesteret har i [BS-50453/2024-HJR](#) med 3-2 accepteret nævnets skøn over, hvornår de formative år begynder – men samtidig understreget, at § 9 c, stk. 1 giver en selvstændig skønsmæssig beføjelse, der rækker videre end de internationale forpligtelser.

4. EMRK artikel 8 er en proportionalitetsprøve, ikke en valgret. Konventionen giver ingen ret til at vælge opholdsland. Det afgørende er, om der er uoverstigelige hindringer for at udøve familielivet andetsteds – og hvem der bærer risikoen for, at familielivet blev etableret under usikkert opholdsgrundlag. Højesteret bekræftede i [BS-21388/2018-HJR](#), at også indgribende regler som treårsreglen ligger inden for statens skønsmargin, når der findes en reel dispensationsventil.

5. EU-retten er den mest effektive skranke – men kun for de omfattede. Standstill-klausulen har underkendt tilknytningskravet, sprogkravet og tilknytningskravet til børn over for økonomisk aktive tyrkiske statsborgere, og TEUF artikel 20 giver afledt opholdsret ved kvalificerede afhængighedsforhold. Retsforbeholdet betyder derimod, at familiesammenføringsdirektivet ikke kan påberåbes over for de danske § 9-betingelser.

6. Sagsoplysningen er et selvstændigt prøvelsestema. Nævnet hjemviser regelmæssigt, når styrelsen har afgjort sagen på et ufuldstændigt grundlag – manglende DNA-undersøgelse, ulæselige lægeerklæringer eller utilstrækkelig begrundelse. Officialprincippet afskærer myndigheden fra passivt at afgøre sagen efter en bevisbyrde-regel, når partens oplysninger er utilstrækkelige.

Afgrænsning: udvisning ved straf, § 26-proportionalitet, indrejseforbuddets varighed og asyl efter §§ 7 og 10 behandles i [udvisning-ved-straf](#), [udvisning-og-integration-paragraf-26](#), [indrejseforbud](#) og [flygtningenaevn-asyl](#). Erhvervsophold efter § 9 a er behandlet i [arbejdsopholdstilladelse](#), og den generelle artikel 8-praksis i [emrk-artikel-8-privatliv-familieliv](#).

LOV	Udlændingeloven § 9c, stk. 1	Udlændingeloven § 9, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets prøvelse af opholdstilladelse baseret på barnets selvstændige tilknytning og formative år Højesteret · Udlændingenævnets afslag på familiesammenføring til plejekrævende amerikansk moder var gyldigt Højesteret · Højesteretsdom om treårsreglen for familiesammenføring for flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus Udlændingenævnet · Retten til familieliv sikrer somalisk far opholdstilladelse til samvær med dansk datter Udlændingenævnet · Opholdstilladelse til filippinsk statsborger på baggrund af samlevers særbørn og fællesbørn Udlændingenævnet · Dispensation fra selvforsørgelseskravet ved ægtefællesammenføring grundet fællesbarns alvorlige kræftsygdom Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet helbredsmæssige forhold og barnets tarv		07.05.2025 13.12.2022 14.05.2019 18.06.2022 04.03.2021 20.05.2016 14.01.2016

REFERENCE	Lovgrundlag	3 paragraffer
	Udlændingeloven § 9 stk. 1, 4-6, 8, 11, 12	Udlændingeloven § 9c stk. 1
	Udlændingeloven § 9b stk. 1	

MATERIALE	Citerede afgørelser	103 afgørelser
HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS		8

07.05.2025	Højesterets prøvelse af opholdstilladelse baseret på barnets selvstændige tilknytning og formative år	50453-2024
16.04.2025	Højesterets dom i sag om udvisning af tyrkisk statsborger dømt for voldtægt	9460-11006
04.09.2024	Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret	AM2024.09.04H
06.06.2023	Forelæggelse for EU-Domstolen om standstill-klausulen i associeringsaftalen med Tyrkiet i relation til skærpede krav for tidsubegrænset opholdstilladelse	bs-8270-2022-hjr
13.12.2022	Udlændingenævnets afslag på familiesammenføring til plejekrævende amerikansk moder var gyldigt	bs-13536-2022-hjr
15.04.2021	Retlig interesse i at få prøvet gyldigheden af udlændingelovens formodningsregel om tvangsægteskab efter opnået opholdstilladelse	bs-14184-2020-hjr
21.04.2020	Garantierklæringer om forsørgelse ved familiesammenføring bortfalder ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse	bs-25937-2019-hjr
14.05.2019	Højesteretsdom om treårsreglen for familiesammenføring for flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus	bs-21388-2018-hjr

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL 12

04.07.2024	Skærpelse af betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse for tyrkiske arbejdstagere udgør ikke en »ny begrænsning« efter associeringsaftalen	C-375/23
22.06.2023	Afledt opholdsret for forældre til mindreårige unionsborgere bosat uden for EU	C-459/20
22.12.2022	Krav om sprogsprøve for tyrkiske arbejdstagere som betingelse for familiesammenføring er i strid med standstill-klausulen i EØF-Tyrkiet-associeringsaftalen	C-279/21
07.09.2022	Tredjelandssstatsborgeres status som fastboende udlænding ved ophold baseret på unionsborgerskab	C-624/20
02.09.2021	Nedsættelse af aldersgrænsen for tyrkiske børns familiesammenføring i lyset af standstill-klausulen i afgørelse nr. 1/80	C-379/20
27.02.2020	Unionsborgerskab og afledt opholdsret for ægtefæller til statiske unionsborgere: Kravet om tilstrækkelige midler og betydningen af ægteskabelige bopælspligter	C-836/18
10.07.2019	Dansk "tilknytningskrav" ved familiesammenføring for tyrkiske statsborgere i strid med EU-associeringsaftale	C-89/18
07.11.2018	Krav om integrationsprøve for selvstændig opholdstilladelse efter familiesammenføring	C-484/17
08.05.2018	Unionsborgerskab og retten til ophold trods indrejseforbud: Afledt opholdsret i medfør af artikel 20 TEUF	C-82/16
28.03.2017	Associeringsaftalen EU-Tyrkiet: Standstill-klausulen, familiesammenføring og effektiv styring af migrationsstrømme (C-652/15)	C-652/15
29.06.2016	Opholdsret for tredjelandssstatsborger efter skilsmisse og vold i hjemmet: Betydningen af unionsborgerens udrejse og børns uddannelsesret (Sag C-115/15, NA)	C-115/15

11.04.2016 Associeringsaftalen EØF-Tyrkiet: Dansk integrationskrav og toårsfrist for familiesammenføring for tyrkiske arbejdstagere strider mod stand still-klausulen C-561/14

LANDSRET TEN · ANKEINSTANS 4

18.09.2024 Østre Landsrets stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse til nigeriansk familie baseret på barnets tilknytning 6567-7890

19.03.2024 Udlændingenævnets afgørelse om familiesammenføring hjemvist efter bekræftende til genmæle 5395-6471

06.03.2007 Stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse til irakisk mor efter reglerne om forældresammenføring 563-651

05.10.2006 Afgørelse om afslag på opholdstilladelse grundet manglende familiemæssig tilknytning 2732-3255

MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · SPECIALRET 1

28.06.2011 EMD: Krænkelser af EMRK artikel 8 ved udvisning af mor med mindreårige børn i Norge 55597/09

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS 78

11.04.2025 Afvisning af ansøgning om familiesammenføring indgivet under processuelt ophold efter udløbet visum FAM/2024/27

11.04.2025 Afvisning af ansøgning om familiesammenføring under verserende asylsag for iransk statsborger FAM/20204/129

10.04.2025 Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring for udvist nigeriansk statsborger af hensyn til børn og alvorligt sygt familiemedlem FAM/2024/124

10.04.2025 Afslag på opholdstilladelse til nordmakedonsk mor for familiesammenføring med barn i Danmark FAM/2024/120

03.04.2025 Omgørelse af afslag på ophold til argentinsk samlever efter dokumentation for flerårigt samliv i udlandet EU/2024/112

19.03.2025 Afslag på ægtefællesammenføring til iransk statsborger med flerårigt indrejseforbud trods stedbørnsrelation

23.01.2025 Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende dokumentation for sprogfærdigheder, beskæftigelse og uddannelse

04.06.2024 Stadfæstelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende personligt kendskab og mistanke om proforma

01.06.2024 Afslag på opholdstilladelse til ægtefælle grundet manglende forudgående kendskab og formodning om proformaægteskab

01.05.2024 Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring: Ægteskab mellem barndomsbekendte var ikke proforma

17.04.2024 Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og manglende bevis for vold

23.03.2024	Afslag på børnesammenføring grundet overskridelse af 3-måneders fristen og manglende dokumentation for behov
23.03.2024	Hjemvisning af sag om gebyrafvkning for familiesammenføring: Vurdering af barnets selvstændige tilknytning og relevante tidspunkter
23.03.2024	Fastholdelse af inddragelse af opholdstilladelse for tyrkisk statsborger trods påberåbelse af EU-Associeringsaftalen
21.02.2024	Hjemvisning af sager om familiesammenføring for somaliske ansøgere med henblik på DNA-verifikation
10.01.2024	Hjemvisning af sag om familiesammenføring fra Eritrea efter fejl i vurdering af oplysninger om slægtskab
21.12.2023	Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende opfyldelse af integrationskrav og danskprøve
13.09.2023	Omgørelse af afslag på børnesammenføring for tyrkisk barn uden omsorgspersoner i hjemlandet
03.08.2023	DNA-bevis udelukker biologisk slægtskab i sag om børnesammenføring for barn fra Eritrea
02.08.2023	Afslag på ægtefællesammenføring grundet mistanke om proformaægteskab og manglende personligt kendskab
19.07.2023	Opholdstilladelse bevaret trods kortvarig samlivsophævelse af hensyn til familiens enhed og stærk integration
19.07.2023	Afslag på ægtefællesammenføring: Kravet om 3 års tidsubegrænset ophold og Associeringsaftalen med Tyrkiet
07.07.2023	Afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om proformaægteskab og manglende personligt kendskab
07.07.2023	Afslag på børnesammenføring fra Eritrea efter DNA-test afkræftede biologisk slægtskab
20.06.2023	Stadfæstelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende dokumentation for kontinuerligt samliv
10.06.2023	Afslag på genoptagelse af børnesammenføringssag grundet årelang passivitet trods Associeringsaftalen med Tyrkiet
31.05.2023	Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende tidsubegrænset opholdstilladelse og Associeringsaftalen med Tyrkiet
23.05.2023	Afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c til ansøger med eksisterende opholdsgrundlag
01.04.2023	Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende opfyldelse af danskprøvekrav under EU-Tyrkiet Associeringsaftalen
12.03.2023	Afslag på ægtefællesammenføring grundet manglende dokumentation for ægteskab og afbrudt familieliv

29.09.2022	Langvarigt ophold og uddannelsesforløb i Danmark sikrer medhold i sag om opholdstilladelse
15.09.2022	Afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter EU-Tyrkiet Associeringsaftalen grundet ophørt arbejdsmarkedstilknytning
18.06.2022	Retten til familieliv sikrer somalisk far opholdstilladelse til samvær med dansk datter
25.01.2022	Afslag på familiesammenføring til forælder grundet tvivl om reel opløsning af ægteskab med herboende far
20.01.2022	Afslag på familiesammenføring grundet manglende dokumentation for barnets identitet og biologiske ophav
06.10.2021	Hjemvisning af sag om familiesammenføring til DNA- og aldersundersøgelse for afghanske statsborgere
28.04.2021	Hjemvisning af sag om ægtefællesammenføring på grund af mangelfuld sagsoplysning af helbredsforhold
04.03.2021	Opholdstilladelse til filippinsk statsborger på baggrund af samlevers særbørn og fællesbørn
09.12.2020	Afslag på opholdstilladelse til mor og søn trods langvarigt ophold og barnets opvækst i Danmark
13.11.2019	Stadfæstelse af afslag på tilbagebetaling af ansøgningsgebyr ved frafald af sag om familiesammenføring
06.03.2019	Afslag på opholdstilladelse til samlever grundet utilstrækkelig dokumentation for samlivets varighed
09.02.2018	Omstødelse af afslag på tidsubegrænset ophold efter fejlbehæftet vejledning om samlevers kontanthjælp
08.02.2018	Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring trods længerevarende udlandsophold
31.01.2018	Opholdstilladelse til 11-årigt barn på baggrund af barnets tarv trods tidligere bortfald
07.03.2017	Omgørelse af afvisning af ansøgning om ægtefællesammenføring grundet hensyn til børn og udløbet indrejseforbud
28.01.2017	Afslag på ægtefællesammenføring til statsløs palæstinenser som følge af manglende opfyldelse af tilknytningskravet efter længerevarende ophold i udlandet
27.01.2017	Vurdering af frivillighed i ægtefællesammenføringssag mellem herboende socialrådgiver og nærtbeslægtet ægtefælle
12.01.2017	Stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse til medfølgende ægtefælle grundet proformaægteskab
11.01.2017	Afslag på opholdstilladelse til kinesisk statsborger trods påstand om alvorlig sygdom og manglende netværk i hjemlandet
16.12.2016	Stadfæstelse af afslag på familiesammenføring grundet referencens midlertidige beskyttelsesstatus og treårsregel

12.10.2016	Afslag på ægtefællesammenføring: Tvivl om frivillighed i fætter-kusine ægteskab og manglende bopæl
11.10.2016	Afslag på ægtefællesammenføring grundet urigtige oplysninger og konstrueret dokumentation
17.09.2016	Afslag på ægtefællesammenføring: Somalisk par vurderet til at have stærkere tilknytning til hjemlandet end til Danmark
13.09.2016	Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring efter dokumentation for fællesbarn og samvær
20.05.2016	Dispensation fra selvforsørgelseskravet ved ægtefællesammenføring grundet fællesbarns alvorlige kræftsygdom
20.04.2016	Afslag på ægtefællesammenføring for serbisk par grundet stærkere tilknytning til hjemlandet
09.02.2016	Afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om manglende frivillighed i fætter-kusine ægteskab
27.01.2016	Afslag på opholdstilladelse til irakisk statsborger trods alvorlig psykisk sygdom og herboende familie
21.01.2016	Afslag på familiesammenføring grundet manglende dokumentation for ægteskab og langvarig adskillelse
19.01.2016	Afslag på ægtefællesammenføring for statsløs palæstinenser grundet manglende samlet tilknytning til Danmark
19.01.2016	Afslag på opholdstilladelse til familie fra Bosnien-Hercegovina trods børns skolegang og helbredsforhold
15.01.2016	Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring: Formodning om tvangsægteskab afkræftet af længerevarende samliv
14.01.2016	Omgørelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet helbredsmæssige forhold og barnets tarv
08.01.2016	Afslag på børnesammenføring grundet modtagelse af offentlig hjælp og begrænset kontakt med herboende fader
05.01.2016	Afslag på ægtefællesammenføring mellem fætter og kusine grundet formodning om tvang og 24-års reglen
22.12.2015	Afslag på ægtefællesammenføring for ægtefælle i Etiopien grundet manglende samlet tilknytning til Danmark
22.12.2015	Afslag på opholdstilladelse til 25-årig syrisk mand trods herboende familie og faderens sygdom
22.12.2015	Afslag på ægtefællesammenføring for herboende flygtning grundet manglende opfyldelse af tilknytningskravet
17.12.2015	Afslag på ægtefællesammenføring til israelsk statsborger grundet manglende samlet tilknytning til Danmark

17.07.2015	Afslag på ægtefællesammenføring pga. formodning om tvangsægteskab mellem fætter og kusine
17.07.2015	Stadfæstelse af afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om manglende frivillighed i fætter-kusine ægteskab
12.03.2015	Afslag på ægtefællesammenføring til statsløs ansøger grundet 24-års-kravet og henvisning til familieliv i Østrig
12.03.2015	Afslag på familiesammenføring til søskende pga. manglende tilknytning og eksisterende omsorgspersoner i hjemlandet
12.03.2015	Afslag på ægtefællesammenføring trods fællesbarn på grund af 24-års-kravet
25.02.2015	Afslag på ægtefællesammenføring: Krav til herboende ægtefælles opholdsstatus og vurdering af sygdom
14.02.2015	Afslag på børnesammenføring: Herboende moders opholdstilladelse som praktikant gav ikke mulighed for varigt ophold
03.01.2015	Afslag på ægtefællesammenføring grundet formodning om tvangsægteskab mellem fætter og kusine
05.12.2014	Afslag på ægtefællesammenføring grundet 24-års-kravet trods herboende ægtefælles synshandicap

FORARBEJDE Betænkninger

2 referencer

Betænkning om administration af udlændingesager

nr. 1292 · 1995 · Indenrigsministeriet

Betænkning om udlændingelovgivningen – Udkast til ny udlændingelov (Betænkning nr. 968)

nr. 968 · 1982 · Justitsministeriet

05

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over frihedsberøvelse af udlændinge (udlændingeloven § 36 og hjemrejseloven)

Udlændingeloven §§ 34, 36-37 og hjemrejseloven §§ 14 og 16 – subsidiaritet, domstolskontrol og udsendelsesfrister

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 45 afgørelser · 2001-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Frihedsberøvelse af udlændinge uden for strafferetsplejen hviler i dag på to adskilte spor: den administrative frihedsberøvelse, som politiet iværksætter efter udlændingeloven § 36 og hjemrejseloven § 16, og den udsendelsesrettede varetægtsfængsling efter hjemrejseloven § 14, som retten træffer bestemmelse om. Begge spor er underlagt et skærpet nødvendigheds- og proportionalitetskrav, hvor de mindre indgribende foranstaltninger i udlændingeloven § 34 og hjemrejseloven §§ 11-13 altid skal prøves først, og hvor domstolskontrollen efter udlændingeloven § 37 udgør den centrale retssikkerhedsgaranti. Praksis fra Højesteret, landsretterne, byretterne og EU-Domstolen viser en konsekvent linje: frihedsberøvelse må kun anvendes, når der er en reel og rimelig udsigt til udsendelse, når udsendelsen faktisk fremmes med omhu, og når intet mindre indgribende kan sikre formålet.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Frihedsberøvelse efter udlændingeloven § 36 og hjemrejseloven § 16 er subsidiær: retten skal konkret vurdere, om deponering af pas, sikkerhedsstilling, opholdspåbud eller meldepligt efter udlændingeloven § 34 kan sikre formålet, og undlader den det, er frihedsberøvelsen ulovlig og erstatningsudløsende.
- 02** Foreligger der oplysninger om logi, rejsedokumenter, billet og tilstrækkelige midler, er frihedsberøvelse ikke nødvendig for at sikre udvisningen – retten har pligt til af egen drift at søge sagen yderligere oplyst, før den godkender frihedsberøvelsen.
- 03** Frihedsberøvelseshjemlerne fortolkes strengt: den generelle hjemmel i § 36, stk. 1, kan ikke strækkes til situationer, som lovgiver har reguleret ved særskilte, snævrere bestemmelser.
- 04** Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse må efter udlændingeloven § 37, stk. 8, ikke overstige 6 måneder (3 måneder for udlændinge omfattet af EU-reglerne) og kan kun forlænges til absolut 18 måneder (9 måneder for EU-omfattede) ved særlige omstændigheder.

- 05 Forlængelse ud over 6 måneder forudsætter en konkret formodning om, at udsendelsen faktisk kan gennemføres inden den absolutte frist – generelle diplomatiske bestræbelser og et ønske om at motivere udlændingen er ikke i sig selv tilstrækkeligt.
- 06 Er situationen fastlåst, fordi modtagerlandet afviser tvangsmæssig udsendelse uden udlændingens samtykke, og udlændingen nægter at medvirke, ophører frihedsberøvelsen med at være berettiget.
- 07 Domstolsprøvelsen efter udlændingeloven § 37 skal ske inden 3 døgn, med beskikket advokat, ved retten på det sted, hvor udlændingen faktisk er tilbageholdt – ikke ved bopælsværnetinget efter retsplejeloven § 469, stk. 1.
- 08 Prøvelsen efter § 37 omfatter ikke blot frihedsberøvelsen, men indebærer også en vis prøvelse af grundlaget for udvisningen og af proportionaliteten.
- 09 Fristen for fortsat tilbageholdelse kan højst forlænges med 4 uger ad gangen, og ved frihedsberøvelse under asylsagsbehandling efter § 36, stk. 1, 2. pkt., højst 7 dage i alt.
- 10 Varetægtsfængsling efter hjemrejseloven § 14 kan ske, selv om frihedsberøvelsen overstiger den forventede straf, men bliver uproportional, når den samlede frihedsberøvelse væsentligt overstiger den idømte straf uden fornøden fremdrift i sagen.
- 11 Ved varetægtsfængsling med henblik på udsendelse lægges der vægt på fængslingens hidtidige længde, straffens og reststraffens længde, udlændingens manglende medvirken, myndighedernes fremdrift og om der er reel udsigt til udsendelse.
- 12 Frihedsberøvelse af asylansøgere udvist ved dom efter hjemrejseloven § 14, stk. 2, kan som udgangspunkt opretholdes, indtil asylsagen er færdigbehandlet, men skal stå i proportion til grovheden af den kriminalitet, der begrundede udvisningen.
- 13 Bopælsbegrebet i hjemrejseloven § 14, stk. 1, nr. 1, er ikke identisk med bopælsbegrebet i udlændingeloven § 17, stk. 1 – de to bestemmelser tjener forskellige formål.
- 14 EU-retten kræver, at grundene til frihedsberøvelse er præcist og bindende lovfæstede; et generelt kriterium om risiko for ny kriminalitet er ikke tilstrækkeligt, og manglende lovfæstelse af kriterierne for »risiko for forsvinden« gør frihedsberøvelsen ulovlig.
- 15 Adskilte perioder med frihedsberøvelse til fuldbyrdelse af den samme afgørelse skal lægges sammen ved beregningen af maksimumfristerne, og forlængelse ud over 6 måneder skal prøves af en retsinstans ex officio – uden krav om, at den frihedsberøvede selv anmoder om det.
- 16 Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse skal ske i særlige faciliteter; er det ikke muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte, og uledsagede mindreårige må aldrig frihedsberøves i fængsler.

- 17** Meldepligt og opholdspligt efter hjemrejseloven §§ 12-13 er et sagligt og som udgangspunkt proportionalt alternativ til frihedsberøvelse, men myndighederne skal inddrage konkrete helbredsoplysninger, før pålægget fastsættes eller fastholdes.

§ 1 To spor og én domstolskontrol: opdelingen mellem udlændingeloven og hjemrejseloven

Udlændingeretlig frihedsberøvelse hviler på to systematisk adskilte hjemmelsgrupper, som blev omorganiseret grundlæggende med hjemrejselovens ikrafttræden den 1. juni 2021.

Det administrative spor. [Udlændingeloven § 36](#) regulerer nu kun de situationer, hvor udlændingens sag fortsat verserer hos udlændingemyndighederne: frihedsberøvelse for at sikre afvisning eller overførsel efter Dublinreglerne ved »væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder«, fastholdelse af tilstedeværelsen under asylsagsbehandling i åbenbart grundløs-proceduren, identitetsfastlæggelse og registrering i forbindelse med indrejsen, manglende efterkommelse af opholdspåbud efter [§ 42 a](#) samt frihedsberøvelse efter [§ 36, stk. 3](#), når udlændingen ved udeblivelse, tilsløring af identitet eller manglende medvirken lægger væsentlige hindringer i vejen for asylsagens oplysning.

Udsendelsessporet. [Hjemrejseloven § 16](#) rummer de frihedsberøvelsesgrundlag, der knytter sig til udsendelsen selv: sikring af afvisning, administrativ udvisning og udsendelse (stk. 1), motivationsfremmende frihedsberøvelse ved manglende medvirken til udrejse (stk. 3 og 4), Dublin-overførsel efter accept (stk. 5), farevurderede udlændinge efter [udlændingeloven § 25, nr. 1](#) (stk. 7), manglende efterkommelse af opholds- og flyttepåbud (stk. 9), tålt ophold og meldepligtssvigt (stk. 10) samt transitsituationer (stk. 11).

Forarbejderne til hjemrejseloven beskriver udtrykkeligt overflytningen som en videreførelse af gældende ret med sproglige tilpasninger, båret af den institutionelle omlægning til Hjemrejsestyrelsen:

»Hjemrejsestyrelsen har således ansvaret for den indledende sagsbehandling i forbindelse med iværksættelse af en frihedsberøvelse og skal undersøge, om betingelserne for frihedsberøvelsen er opfyldt, og om frihedsberøvelse er nødvendig... Politiet har fortsat enekompetencen til at udøve magt eller tvang og træffer derfor den endelige afgørelse om iværksættelse af frihedsberøvelse efter anmodning fra Hjemrejsestyrelsen eller Udlændingestyrelsen.«

Varetægtssporet. Ved siden heraf står [hjemrejseloven § 14](#), der viderefører den tidligere bestemmelse i udlændingelovens § 35 om varetægtsfængsling for at sikre udlændingens tilstedeværelse under straffesagen og indtil en udvisningsdom kan fuldbyrdes. Rigsadvokatmeddelelsen om [udvisning ved dom](#) beskriver [§ 14, stk. 1](#), som »en særlig fængslingshjemmel ... indført som et supplement til retsplejelovens regler om varetægtsfængsling« i sager, hvor strafferammekravet i [retsplejeloven § 762, stk. 1](#) ikke er opfyldt, hvor den forventede straf er under 30 dage, eller hvor fængslingen overstiger den forventede straf.

Uanset hvilket spor der anvendes, samles domstolskontrollen i [udlændingeloven § 37](#), der udtrykkeligt omfatter frihedsberøvelse efter både [§ 36](#) og [hjemrejselovens § 16](#), og som i stk. 6 henviser til [retsplejelovens kapitel 43 a](#) om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse.

LOV

[Hjemrejseloven § 14](#)[Hjemrejseloven § 16](#)[Retsplejeloven § 762, stk. 1](#)[Udlændingeloven § 36](#)[Udlændingeloven § 37](#)

§ 2 Hjemmelsstrengheden: § 36 kan ikke strækkes ud over sin ordlyd

Domstolene har gentagne gange afvist at udvide de administrative frihedsberøvelsessjemler ved analogi eller »generel« anvendelse af hovedreglen i § 36, stk. 1.

Den klareste illustration er Østre Landsrets kendelse i [SS-2844/2012-OLR](#). En udlænding var anholdt som cykeltaxachauffør uden gyldige rejsedokumenter, administrativt udvist efter [udlændingeloven § 25 a, stk. 2](#) og havde samtidig søgt asyl. Rigspolitiet frihedsberøvede ham efter den generelle hjemmel i § 36, stk. 1, 1. pkt. Landsretten gennemgik lovudviklingen – herunder at lovgiver netop havde indsat særlige bestemmelser om frihedsberøvelse af asylansøgere udvist efter § 25 a, stk. 1 – og konkluderede:

»der ikke i udlændingelovens § 36, stk. 1, 1. pkt., er hjemmel til at frihedsberøve Udlænding, som senest i forbindelse med den administrative udvisning efter § 25 a, stk. 2, nr. 1, har søgt om asyl, så længe asylsagen verserer.«

Udlændingen blev løsladt. Kendelsen viser, at når lovgiver har reguleret en situation ved en særskilt og snævrere bestemmelse, kan den brede hovedregel ikke bruges til at udfylde det hul, som den snævre bestemmelse efterlader.

Hjemmelskravet slår også igennem på begrundelsesniveau. I [SS-2286/2013-OLR](#) klagede en nigeriansk statsborger over, at byretten ikke havde specificeret, hvilket led i § 36 frihedsberøvelsen støttedes på. Selv om landsretten stadfæstede, understreger sagen den forventning, praksis stiller til, at fængslingsgrundlaget angives præcist – hvilket harmonerer med det EU-retlige krav om klarhed og forudsigelighed, jf. afsnittet om EU-retten nedenfor.

Omvendt anerkender praksis, at hjemlerne rækker, hvor de faktisk rækker. I [SS-14167/2008-KBH](#) opretholdt Københavns Byret frihedsberøvelsen af en udlænding, der var mistænkt for at planlægge et terrorrelateret drab, efter en samlet vurdering af sikkerhedsfaren, hvor mindre indgribende foranstaltninger efter [§ 34](#) blev udtrykkeligt afvist som utilstrækkelige. Tilsvarende blev det i [SS-3970/2012-HIL](#) lagt til grund, at frihedsberøvelse af en uidentificeret udlænding var nødvendig for at sikre tilstedeværelsen frem til udsendelsen.

LOV	Udlændingeloven § 25a, stk. 2	Udlændingeloven § 34	Udlændingeloven § 36, stk. 1
PRAKSIS			
	Landsretten · Stadfæstelse af kendelse om frihedsberøvelse efter udlændingeloven		26.07.2013
	Landsretten · Frihedsberøvelse af asylansøger administrativt udvist efter Udlændingeloven § 25a, stk. 2		01.10.2012
	Byretten · Lovlighed af frihedsberøvelse af udlænding med henblik på udsendelse		14.09.2012
	Byretten · Kendelse om opretholdelse af frihedsberøvelse af udlænding		15.07.2008

§ 3 Subsidiaritetskravet: § 34-foranstaltningerne skal prøves konkret først

Både [udlændingeloven § 36, stk. 1](#) og [hjemrejseloven § 16, stk. 1](#) betinger frihedsberøvelse af, at de mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige. Kataloget i [udlændingeloven § 34, stk. 1](#) omfatter deponering af pas, rejseligitimation og billet, sikkerhedsstillelse, opholdspåbud og meldepligt.

Den ledende afgørelse er Højesterets kendelse i [SS-300/2013-HJR](#). En nigeriansk statsborger med spansk opholdstilladelse blev anholdt sovende i Folkets Park med 0,72 gram cannabis, vedtog en bøde på 400 kr. og blev administrativt udvist. Under fremstillingen oplyste han, at han havde en flybillet til Alicante, at en ven havde hans pas og taske, og vennen indleverede pas og 1.500 kr. til politiet. Både byret og landsret godkendte alligevel frihedsberøvelsen. Højesteret ændrede afgørelserne:

»Højesteret finder, at det under disse omstændigheder ikke var nødvendigt at frihedsberøve Kærende for at sikre muligheden for udvisning, men at foranstaltninger efter udlændingelovens § 34 var tilstrækkelige. Der burde derfor ved den retlige prøvelse efter udlændingelovens § 37, jf. § 36, ikke være truffet afgørelse om godkendelse af frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse.«

Højesteret fremhævede desuden, at de foreliggende oplysninger burde have givet byretten anledning til at søge sagen yderligere oplyst – udspørge kærende eller indkalde vidnet. Der blev tilkendt 14.350 kr. i erstatning efter [retsplejeloven § 469, stk. 6](#), jf. henvisningen i [udlændingeloven § 37, stk. 6](#). Selve erstatningsudmålingen behandles nærmere under [uberettiget-frihedsberøvelse](#).

Samme linje ligger bag Højesterets kendelse i [SS-58/2023-HJR](#) om en iransk statsborger, der blev antruffet i udrejsekontrollen i Københavns Lufthavn på vej fra Göteborg til Toronto med gyldigt canadisk visum. Flertallet fandt den indledende tilbageholdelse lovlig – den var nødvendig for at forhindre, at hun forlod landet, før en Dublin-overførsel til Sverige kunne sikres – men underkendte den efterfølgende frihedsberøvelse med frist til den 24. maj 2023:

»Der er imidlertid ikke holdepunkter for, at det efter tilbageholdelsen var nødvendigt at frihedsberøve Sigtede med frist til den 24. maj 2023 for at sikre overførsel af hende til Sverige. Mindre indgribende foranstaltninger i henhold til udlændingelovens § 34 (f.eks. deponering af pas, ophold efter politiets eller Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse eller møde hos politiet eller Udlændingestyrelsen på nærmere bestemte tidspunkter) kunne hindre, at hun ikke forsvandt, før overførslen til Sverige fandt sted.«

En dommer dissenterede og ville have anset selv den indledende tilbageholdelse for uproportional, idet det havde været tilstrækkeligt at følge hende til gaten og sikre afrejsen.

Proportionalitetsafvejningen ses tilsvarende i byretspraksis, fx [SS-3396/2011-ARH](#), hvor Retten i Århus afvejede alternative foranstaltninger mod den sigtedes arbejdsforhold og bopæl i Danmark.

Subsidiariteten er også markeret i forarbejderne til hjemrejseloven, hvor motivationsfremmende frihedsberøvelse efter § 16, stk. 3 og 4, udtrykkeligt forudsætter en forudgående vurdering af, om deponering efter [§ 11](#), meldepligt efter [§ 12](#) eller opholdspligt efter [§ 13, stk. 1](#) er tilstrækkelige, og at frihedsberøvelsen »altid skal ophøre, når udlændingen afgiver den påkrævede oplysning eller udfører den påkrævede handling«.

LOV

[Hjemrejseloven § 16, stk. 1](#)
[Retsplejeloven § 469, stk. 6](#)
[Udlændingeloven § 34, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 36, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 37, stk. 6](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets afgørelse om uforholdsmæssig frihedsberøvelse af iransk statsborger i transit i Københavns Lufthavn 16.01.2024

Højesteret · Højesteret ændrer kendelse om frihedsberøvelse af udlænding og tilkender erstatning 17.02.2015

Byretten · Kendelse om opretholdelse af frihedsberøvelse i udlændingesag 13.06.2011

§ 4 Domstolsprøvelsen efter § 37: 3-døgnsfristen, værneting, advokat og 4-ugersforlængelser

Udlændingeloven § 37, stk. 1 fastsætter, at en udlænding frihedsberøvet efter § 36 eller hjemrejselovens § 16 skal fremstilles for retten inden 3 døgn, medmindre den pågældende forinden løslades. Er frihedsberøvelsen iværksat i forlængelse af en frihedsberøvelse efter politiloven eller en anholdelse efter [retsplejelovens kapitel 69](#), regnes fristen fra det tidligere tidspunkt. Ved frihedsberøvelse for at sikre udvisning af hensyn til statens sikkerhed efter [§ 25, nr. 1](#) skal spørgsmålet indbringes for retten, uanset om udlændingen forinden løslades, og prøvelsen sker efter [kapitel 7 b](#) med særlig advokat.

Værneting. § 37, stk. 1, sidste punktum, foreskriver, at fremstillingen skal ske for retten på det sted, hvor udlændingen er tilbageholdt. Spørgsmålet, om denne særregel viger for den almindelige bopælsregel i [retsplejeloven § 469, stk. 1](#), blev afgjort af Højesteret i [SS-172/2008-HJR](#). En udlænding var frihedsberøvet af Nordjyllands Politi, overført til institutionen i Birkerød og fremstillet i Retten i Hillerød, som henviste sagen til Retten i Ålborg under henvisning til tidligere bopæl. Højesteret tiltrådte landsrettens ophævelse af henvisningen:

»Efter udlændingelovens § 37, stk. 1, 3. pkt., skal fremstillingen af den frihedsberøvede udlænding ske for retten »på det sted, hvor udlændingen er tilbageholdt«, og der er således ikke grundlag for anvendelse af retsplejelovens § 469, stk. 1, 1. pkt., hvorefter prøvelsen skal ske ved retten på det sted, hvor den frihedsberøvede har bopæl.«

Byrettens modsatte resultat fremgår af [SS-467/2008-HIL](#), som Højesteret dermed korrigerede. Samme værnetingsprincip er nu udtrykkeligt gentaget i [hjemrejseloven § 14, stk. 3](#), hvorefter fristen for udsendelsesvaretægt fastsættes af retten på det sted, hvor udlændingen er tilbageholdt – uanset hvilken ret der har afsagt den endelige dom.

Advokat og skriftlighed. Retten beskikker efter [§ 37, stk. 2](#) en advokat for udlændingen, og tidspunktet for frihedsberøvelsens iværksættelse og fremstillingen anføres i retsbogen. Politiet skal ved iværksættelsen skriftligt gøre udlændingen bekendt med reglerne på et sprog, som den pågældende forstår, og oplyse om adgangen til at kontakte hjemlandets repræsentation eller Dansk Flygtningehjælp, jf. [§ 37, stk. 4](#). Afgørelser om frihedsberøvelse skal meddeles skriftligt, og ved Dublin-frihedsberøvelse skal der gives en skriftlig oversættelse af de væsentligste elementer, jf. [§ 37, stk. 7](#).

Fristforlængelser. Efter [§ 37, stk. 3](#) træffes afgørelsen ved kendelse, der kan kæres efter [retsplejelovens kapitel 37](#), og retten fastsætter en frist for fortsat tilbageholdelse, som højst kan forlænges med 4 uger ad gangen. Er frihedsberøvelsen iværksat under asylsagsbehandling efter § 36, stk. 1, 2. pkt., kan den højst opretholdes i 7 dage. Byretspraksis viser den løbende rytme i disse forlængelser: [SS-17763/2013-KBH](#), [SS-4952/2013-NYK](#) og [SS-8374/2014-FRB](#), hvor fristerne blev fastsat til henholdsvis ca. 12 dage, 4 uger og ca. 2 uger.

Prøvelsens intensitet. Højesteret fastslog i [SS-300/2013-HJR](#), at kontrollen efter § 37 skal indebære en prøvelse af grundlaget for udvisningen, herunder proportionaliteten – retten kan altså ikke nøjes med at konstatere, at der foreligger en administrativ udvisningsafgørelse.

Offentlighed. Retsmøderne følger de almindelige regler, men i [SS-3642/2023-HIL](#) blev både forhandlingen om dørlukning og selve retsmødet om fortsat frihedsberøvelse efter [hjemrejseloven § 16, stk. 1](#), jf. [udlændingeloven § 37](#), afholdt for lukkede døre af hensyn til udlændingens sikkerhed og beskyttelsen af fortrolige oplysninger – stadfæstet af Højesteret.

LOV

Hjemrejseloven § 14, stk. 3

Retsplejeloven § 469, stk. 1

Udlændingeloven § 37, stk. 1-4, 7

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret ændrer kendelse om frihedsberøvelse af udlænding og tilkender erstatning	17.02.2015
	Højesteret · Højesterets afklaring af værning ved domstolsprøvelse af frihedsberøvede udlændinge	30.06.2008
	Byretten · Kendelse om dørlukning i sag om fortsat frihedsberøvelse efter hjemrejseloven og udlændingeloven	26.10.2023
	Byretten · Kendelse om fortsat frihedsberøvelse af udlænding med henblik på udvisning	14.10.2014
	Byretten · Kendelse om forlængelse af frihedsberøvelse i henhold til Udlændingeloven	13.12.2013
	Byretten · Opretholdelse af frihedsberøvelse af udlænding under sag om afvisning eller udvisning	26.07.2013
	Byretten · Værning for frihedsberøvet udlænding	15.02.2008

6- og 18-månedersfristerne og kravet om rimelig udsigt til udsendelse

[Udlændingeloven § 37, stk. 8](#) sætter den absolutte ramme om udsendelsesrettet frihedsberøvelse. Bestemmelsen blev indsat ved gennemførelsen af Returdirektivet i 2011, og forarbejderne siger med usædvanlig klarhed, hvad den betyder:

»Der er således en absolut grænse for frihedsberøvelsens udstrækning på i alt 18 måneder. Frihedsberøvelsen skal være af så kort varighed som mulig, og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med omhu.«

Forarbejderne præciserer to beregningsregler, der stadig er gældende: perioder påbegyndt før bestemmelsens ikrafttræden tælles med, når frihedsberøvelsen skete med henblik på udsendelse, mens perioder på et andet frihedsberøvelsesgrundlag ikke medregnes. Samtidig advares der om, at hvis grundlaget ikke ændres, når en frihedsberøvet søger asyl, vil asylsagsperioden tælle med og forkorte den maksimale udsendelsesperiode.

Fristerne blev differentieret ved **lov nr. 488 af 14. maj 2023**, hvor perioden for udlændinge omfattet af EU-reglerne blev nedsat fra 6 til 3 måneder og forlængelsesadgangen fra 12 til 6 måneder – udtrykkeligt for at bringe bestemmelsen i overensstemmelse med EU-retten efter EU-Domstolens praksis. For andre udlændinge er rammen fortsat 6 måneder med forlængelse i op til 12 måneder, altså 18 måneder i alt.

Hvornår ophører berettigelsen? Praksis om forlængelsen ud over 6 måneder er nu tæt og entydig. I [Sag 212/2018](#) og [sag 8/2019](#) var en irakisk statsborger frihedsberøvet efter en mislykket grænsefremstilling i Bagdad, hvor de irakiske myndigheder afviste indrejse. Han nægtede konsekvent at medvirke, og myndighederne ønskede frihedsberøvelsen opretholdt for at motivere ham og under henvisning til løbende diplomatiske forhandlinger. Højesteret ændrede landsrettens kendelser:

»Højesteret finder, at der, da landsretten traf afgørelse den 2. oktober 2018, ikke var oplysninger om effektive udsendelsesforanstaltninger, der gav grundlag for en formodning om ændring af den fastlåste situation og fremskridt i processen inden udløbet af den absolutte frist for frihedsberøvelse.«

Afgørende var, at 6-månedersfristen ikke må blive indholdsløs ved, at den samme motivationsbegrundelse automatisk kan bære frihedsberøvelse i op til 18 måneder. Det kunne ikke føre til et andet resultat, at den absolutte frist lå 12 måneder ude i fremtiden, eller at et diplomatisk gennembrud måtte forventes senere.

Samme resultat nåede Højesteret i **SS-1/2023-HJR** (også refereret som **Sag 1/2023**) om en sudanesiske statsborger, der var administrativt udvist og frihedsberøvet efter **hjemrejseloven § 16, stk. 1**. De sudanesiske myndigheder afviste at udstede rejsedokumenter, medmindre han selv fremlagde identitetspapirer, og han havde meddelt, at han ikke længere ville medvirke. Højesteret citerede Returdirektivets artikel 15, stk. 4, hvorefter frihedsberøvelsen ophører med at være berettiget, »når der af retlige eller andre grunde ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse«, og fastslog:

»Højesteret finder efter en samlet vurdering, at der ikke foreligger oplysninger om effektive udsendelsesforanstaltninger, der giver grundlag for en formodning om ændring af den nuværende fastlåste situation og fremskridt i processen inden udløbet af den absolutte frist for frihedsberøvelse, jf. § 37, stk. 8, 2. pkt.«

Forud herfor havde Højesteret i **Sag 251/2017** taget stilling til fortsat frihedsberøvelse af en irakisk statsborger, der vedvarende nægtede at samarbejde, og i den forbindelse til spørgsmålet om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen under det danske retsforbehold – en processuel begrænsning, der gør Højesterets egen direktivkonforme fortolkning så meget desto vigtigere på området.

Hvad kravet om »omhu« indebærer. Forarbejderne til hjemrejselovens § 16 udfolder, hvornår der er reel udsigt til udsendelse: der skal enten løbende eller regelmæssigt gennemføres tvangsmæssige udsendelser til landet, eller udsendelser skal kunne gennemføres med en større myndighedsindsats, eller der skal være en forventning om, at udsendelse kan ske. Omvendt gælder:

»For en række lande er udsendelsessituationen imidlertid meget fastlåst, og der gennemføres således som udgangspunkt ikke tvangsmæssige udsendelser, fordi hjemlandet ikke ønsker at samarbejde herom. I disse tilfælde vil der ikke kunne ske frihedsberøvelse, før de generelle udsendelseshindringer ophører.«

Forarbejderne understreger tillige, at der som udgangspunkt ikke kan ske frihedsberøvelse af udlændinge på tålt ophold, da disse på grund af refolementsforbuddet i **udlændingeloven § 31** ikke kan udsendes – medmindre der fx er indledt forhandlinger om en diplomatisk forsikring.

LOV	Hjemrejseloven § 16, stk. 1	Udlændingeloven § 31	Udlændingeloven § 37, stk. 8
PRAKSIS	Højesteret · Ophør af administrativ frihedsberøvelse grundet manglende rimelig udsigt til udsendelse til Sudan 28.03.2023 Højesteret · Grænser for frihedsberøvelse af udlændinge: Kravet om rimelig udsigt til udsendelse efter 6 måneder 19.07.2019 Højesteret · Højesterets afgørelse om ophør af frihedsberøvelse for udlænding grundet manglende udsigt til udsendelse til Irak 02.05.2018		

§ 6 Dublin-sporet: væsentlig risiko for forsvinden og de særlige frister i § 37, stk. 9

Frihedsberøvelse med henblik på afvisning eller overførsel efter **udlændingelovens kapitel 5 a** er reguleret dobbelt: **§ 36, stk. 1, 1. pkt.** mens sagen behandles, og **hjemrejseloven § 16, stk. 5** fra det tidspunkt, hvor en anden medlemsstat har accepteret overtagelse eller tilbagetagelse, eller hvor en klage ikke længere har opsættende virkning. Forarbejderne til hjemrejseloven angiver denne arbejdsdeling udtrykkeligt.

Kriterierne for »væsentlig risiko for forsvinden« er lovfæstet i **§ 36, stk. 4** og spejlet i **hjemrejseloven § 16, stk. 6**. Der lægges særlig vægt på, om udlændingen har søgt asyl i andre Dublin-lande eller har forsøgt at indrejse

og søge asyl i en anden medlemsstat, og derudover på syv opregnede forhold: antræffelse uden asylansøgning eller lovligt ophold, tidligere Dublin-overførsel og genindrejse eller tidligere unddragelse, forsømmelse af § 34-foranstaltninger, tilkendegivelse om ikke at ville følge afgørelsen, administrativ udvisning efter § 25 a, stk. 2 eller § 25 b, indrejse i strid med et indrejseforbud, samt sagens omstændigheder i øvrigt, herunder længden af et ulovligt ophold. Forarbejderne til hjemrejseloven fastslår, at disse kriterier gennemfører Returdirektivets artikel 15, stk. 1, og at det forhold alene, at udlændingen er genstand for en afgørelse om afvisning eller overførsel, ikke er tilstrækkeligt til at begrunde frihedsberøvelse.

Denne lovfæstelse er ikke tilfældig. EU-Domstolen fastslog i **C-528/15** (Al Chodor), at **Dublin III-forordningens artikel 2, litra n**, sammenholdt med **artikel 28, stk. 2**, pålægger medlemsstaterne at fastsætte de objektive kriterier for risikoen for forsvinden i en bindende almen gyldig bestemmelse. Uden en sådan bestemmelse finder artikel 28, stk. 2, ikke anvendelse, og enhver frihedsberøvelse i medfør heraf skal erklæres ulovlig:

»Vedtagelsen af almen gyldige bestemmelser giver således de nødvendige garantier, for så vidt som en sådan bestemmelse på en bindende og på forhånd kendt måde opstiller en ramme for nævnte myndigheders råderum i vurderingen af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag.«

Domstolen afviste udtrykkeligt, at fast retspraksis eller administrativ praksis kunne træde i stedet.

De særlige Dublin-frister ligger i **udlændingeloven § 37, stk. 9**: frihedsberøvelsen må ikke opretholdes, hvis Udlændingestyrelsen ikke inden 1 måned fra asylansøgningens indgivelse har anmodet en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse, og efter accept må frihedsberøvelse efter hjemrejselovens § 16, stk. 5, ikke overstige 6 uger. Beregningen af 1-månedensfristen blev afklaret i Højesterets kendelse i **Sag 107/2018**, hvor en allerede frihedsberøvet udlænding først senere indgav asylansøgning: fristen løber fra asylansøgningens tidspunkt, og frihedsberøvelsen var derfor lovlig.

I Dublin-sammenhæng har EU-Domstolen desuden i **C-231/21** fastslået, at psykiatrisk tvangsanbringelse ikke er »fængsling« i **artikel 29, stk. 2's** forstand og derfor ikke kan forlænge overførselsfristen – hvorefter ansvaret for asylsagen overgår til den anmodende stat.

Når Dublin-proceduren trækker ud uden afklaring, får det direkte betydning for frihedsberøvelsens lovlighed. I **SS-1625/2012-OLR** var en udlænding varetægtsfængslet med henblik på at sikre fuldbyrdelsen af en udvisningsdom, mens en Dublin-procedure om Frankrigs overtagelse af asylsagsbehandlingen verserede. Østre Landsret løslod ham under henvisning til, at forhandlingerne havde stået på i lang tid uden afklaring.

Endelig viser **SS-58/2023-HJR**, at der er en klar forskel mellem den situation, hvor udlændingen har søgt asyl i Danmark, og hvor den pågældende blot er i transit på vej til et tredjeland med lovligt ophold – flygtningerisikoen og dermed nødvendigheden af frihedsberøvelse bedømmes forskelligt.

LOV

Hjemrejseloven § 16, stk. 5, 6

Udlændingeloven § 36, stk. 1, 4

Udlændingeloven § 37, stk. 9

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afgørelse om uforholdsmæssig frihedsberøvelse af iransk statsborger i transit i Københavns Lufthavn	16.01.2024
	Højesteret · Overholdelse af frister for frihedsberøvelse af udlændinge ved asylansøgning under Dublin-proceduren	05.10.2018
	EU-Domstolen · Betydningen af begrebet 'fængsling' ved overførsel af asylansøgere: Kan psykiatrisk tvangsanbringelse forlænge Dublin-fristen?	31.03.2022
	EU-Domstolen · Dublin III: Krav om bindende lovfæstede objektive kriterier for frihedsberøvelse af asylansøgere ved risiko for forsvinding	14.03.2017

Landsretten · Landsretten løslader udlænding efter langvarig varetægtsfængsling grundet manglende afklaring af Dublin-sag 20.06.2012

§ 7 Udsendelsesvaretægt efter hjemrejseloven § 14 – og hvorfor § 37, stk. 8-fristerne ikke gælder

[Hjemrejseloven § 14, stk. 1](#) giver adgang til varetægtsfængsling, når det er nødvendigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen og under eventuel appel, indtil den pågældende kan udsendes, og enten (nr. 1) udlændingen ikke har fast bopæl her i landet og der er begrundet mistanke om en lovovertrædelse, der kan medføre udvisning ved dom, eller (nr. 2) udlændingen er indrejst i strid med et indrejseforbud. [Stk. 2](#) rummer en særregel for asylansøgere udvist ved endelig dom.

Ingen absolut frist. Rigsadvokatmeddelelsen om [udvisning ved dom](#) formulerer det utvetydigt: »Der er hverken i loven eller dens forarbejder fastsat en øvre grænse for varigheden af varetægtsfængsling efter hjemrejselovens § 14. Hvor længe en varetægtsfængsling kan opretholdes, afhænger af de konkrete omstændigheder.« Det stemmer med forarbejderne til [udlændingeloven § 37, stk. 8](#), hvor det udtrykkeligt hedder, at »[d]en foreslåede bestemmelse vedrører ikke frihedsberøvelse i form af varetægtsfængsling efter § 35« – den bestemmelse, der nu er videreført i hjemrejselovens § 14. 6- og 18-månedersfristerne finder altså hverken direkte eller analog anvendelse på udsendelsesvaretægten.

Proportionalitetsvurderingen bærer i stedet. Rigsadvokatmeddelelsen opregner de momenter, Højesteret vægter: hvor lang tid varetægtsfængslingen indtil videre har varet, den udmålte strafs længde, længden af en eventuel reststraf, udlændingens eventuelle manglende medvirken til fx id-oplysninger, om myndighederne fremmer sagen med fornøden omhu, og om der er reel udsigt til udsendelse.

Den skarpeste illustration er Højesterets kendelse i [SS-67/2024-HJR](#) (også refereret som [AM2025.02.04H](#)). En eritreansk statsborger var idømt 1 års fængsel og udvisning med 6 års indrejseforbud for røveri og havde været frihedsberøvet siden marts 2023. Landsretten forlængede i juni 2024 fængslingen frem til ankedom berammet til maj 2025. Højesteret tiltrådte, at han ikke havde fast bopæl i bestemmelsens forstand – og tilføjede en vigtig præcisering om forholdet til udlændingelovens bopælsbegreb:

»Højesteret tiltræder på denne baggrund, at det i landsrettens kendelse er lagt til grund, at Tiltalte ikke havde fast bopæl her i landet i hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1's forstand. Det kan ikke føre til en anden vurdering, at Udlændingestyrelsen i forbindelse med forlængelse af Tiltaltes opholdstilladelse ... lagde til grund, at han ikke havde opgivet sin bopæl i Danmark, jf. udlændingelovens § 17, stk. 1.«

Alligevel blev fængslingen underkendt på proportionaliteten:

»Højesteret finder efter en samlet vurdering af Tiltaltes personlige forhold og den straf, han kunne forventes idømt, at betingelserne for varetægtsfængsling af Tiltalte efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, ikke var opfyldt, da landsretten den 27. juni 2024 forlængede varetægtsfængslingen, indtil der blev afsagt dom i ankesagen.«

Modsat gik det i [Sag 72/2022](#), hvor Højesteret med dissens stadfæstede fortsat fængsling efter § 14, stk. 1, nr. 1, af en marokkansk statsborger dømt for forsøg på fremme af terrorvirksomhed og udvist for bestandig – kriminalitetens grovhed vejer altså tungt i afvejningen. Procesbevillingsnævnet havde i [22/13445](#) meddelt kæretiladelse netop med henblik på det principielle spørgsmål om, hvornår der ikke længere foreligger reel udsigt til udsendelse.

Også under den tidligere § 35 var linjen den samme. I [Sag 110/2019](#) tog Højesteret stilling til en sammenlagt frihedsberøvelse på 19 måneder af en udvist udlænding, der aktivt havde unddraget sig myndighedernes kontrol og nægtede at medvirke til udsendelsen. Vestre Landsret havde omvendt i [SS-1088/2018-VLR](#) løsladt en tiltalt, hvis fortsatte fængsling stod i misforhold til den idømte straf på 40 dages fængsel, mens Østre Landsret i [SS-699/2021-OLR](#) stadfæstede fængsling frem til en hovedforhandling få uger senere, netop fordi sagen var fremmet med fornøden hurtighed. I [SS-4767/2021-KBH](#) forlængede Københavns Byret fængslingen med 23 dage trods et erkendt proportionalitetsproblem, fordi hovedforhandlingen ikke kunne berammes tidligere.

Anvendelsesområdet i tid. Rigsadvokatmeddelelsen fastslår, at § 14, stk. 1, kan anvendes både før dom, under anke og efter dom – herunder mellem endelig dom og afsoning samt efter endt afsoning og indtil udsendelse. Landsretspraksis bekræfter det: i [S-1929-18](#) blev to domfældte udlændinge fængslet efter afsoning indtil udvisningen kunne fuldbyrdes, i [V.L. S-1140-16](#) blev der fængslet i 3 uger efter endelig dom, og i [S-1105-23](#) fandt Vestre Landsret, at retsplejelovens tidsbegrænsning udelukkede fortsat fængsling efter almindelig straffeprocessuel ret, men at hjemrejselovens grundlag var opfyldt. Procesbevillingsnævnet gav i [22/07859](#) kæretiladelse til det principielle spørgsmål om rækkevidden af § 14, stk. 1, nr. 1, efter frafalden anke.

Asylansøgere udvist ved dom. For § 14, stk. 2, angiver Rigsadvokatmeddelelsen, at varetægtsfængslingen som udgangspunkt kan opretholdes, indtil asylansøgningen er færdigbehandlet – også ved længerevarende sagsbehandling – men at der skal være proportionalitet mellem udvisningsgrundlaget og fængslingen: »Jo alvorligere kriminalitet, der er årsag til udvisningen, desto længere vil varetægtsfængslingen kunne opretholdes.« Østre Landsret opretholdt på den baggrund i [SS-1056/2023-OLR](#) varetægtsfængslingen af en tiltalt asylansøger, indtil Udlændingestyrelsen havde truffet afgørelse i asylsagen. Fra den tidligere § 35, stk. 2, ses samme mønster i [SS-612/2012-KBH](#).

Fristfastsættelse og videodeltagelse. Efter [§ 14, stk. 3](#) finder retsplejelovens regler i øvrigt anvendelse, men der skal altid fastsættes en frist, når foranstaltningen alene er iværksat med henblik på udsendelse efter endelig udvisningsdom – højst 4 uger ad gangen, jf. [retsplejeloven § 767, stk. 1](#). Ved [lov nr. 897 af 21. juni 2022](#) blev der i § 14, stk. 4-6, indsat adgang til, at udlændingen deltager i fængslingsmødet ved telekommunikation med billede, når retten finder det ubetænkeligt, med regler om hvor den beskikkede advokat og anklageren skal befinde sig.

Endelig kan afgrænsningen til den almindelige straffeprocessuelle proportionalitet nævnes: i [Sag 53/2024](#) fastslog Højesteret, at proportionalitetsvurderingen efter [retsplejeloven § 762, stk. 3](#) skal foretages med udgangspunkt i prøveløsladelse efter 2/3 tid, jf. [straffeloven § 38, stk. 1](#), og ikke i den særlige halvtidsregel for udvisningsdømte i [§ 38, stk. 2](#).

LOV	Hjemrejseloven § 14, stk. 1-3	Retsplejeloven § 762, stk. 3	Retsplejeloven § 767, stk. 1
	Straffeloven § 38, stk. 1	Udlændingeloven § 37, stk. 8	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets kendelse om varetægtsfængsling efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1		04.02.2025
	Højesteret · Højesterets kendelse om proportionalitet ved varetægtsfængsling af udlænding under ankesag		04.02.2025
	Højesteret · Højesterets vurdering af proportionalitet ved varetægtsfængsling og beregning af forventet prøveløsladelse		10.01.2025
	Højesteret · Højesterets vurdering af proportionalitet ved langvarig varetægtsfængsling af terrordømt med henblik på udsendelse		19.01.2023
	Højesteret · Betingelser for fortsat varetægtsfængsling af udvist udlænding ved manglende medvirken til udsendelse		03.04.2020

Landsretten · Kendelse om fortsat varetægtsfængsling efter udvisningsdom: Landsretten anvendte Hjemrejseloven	21.08.2023
Landsretten · Kendelse om fortsat varetægtsfængsling i asylsag	24.04.2023
Landsretten · Stadfæstelse af varetægtsfængsling efter Udlændingelovens § 35, stk. 1, nr. 1	17.03.2021
Landsretten · Varetægtsfængsling efter udvisningsdom: Landsretten fængsler T1 og T2 indtil fuldbyrdelse af udvisning	07.11.2018
Landsretten · Vestre Landsret beordrer løsladelse af tiltalt pga. overtrædelse af proportionalitetsprincippet i udlændingesag	09.07.2018
Landsretten · Vestre Landsret ændrer byrettens kendelse og varetægtsfængsler udvist udlænding i 3 uger for at sikre udsendelse	16.06.2016
Byretten · Kendelse om fortsat varetægtsfængsling af udlænding i Københavns Byret	08.03.2021
Byretten · Sag om varetægtsfængsling af udlænding efter udlændingelovens § 35	22.05.2012
Procesbevillingsnævnet · 3.-instansbevilling om varetægtsfængsling af terrordømt marokkansk statsborger – reel udsigt til udsendelse og proportionalitet under hjemrejseloven	02.09.2022
Procesbevillingsnævnet · Kæretilladelse til Højesteret: Varetægtsfængsling til udvisningsfuldbyrdelse efter frafalden anke – hjemrejseloven § 14, stk. 1, nr. 1	01.06.2022

Returdirektivets rammer: præcise lovhjemler, sammenlægning af perioder og ex officio-prøvelse

Reglerne om udsendelsesrettet frihedsberøvelse gennemfører [Returdirektivet \(2008/115/EF\) artikel 15-18](#), og [udlændingeloven § 37, stk. 7-10](#) blev netop indsat med det formål. Forarbejderne understreger, at bestemmelserne gælder alle udlændinge uanset oprindelse, »[b]aggrunden er, at EU-borgere ikke må stilles ringere end tredjelandsstatsborgere«.

EU-Domstolens praksis udstikker fire krav, der direkte styrer den danske prøvelse.

1. Frihedsberøvelsesgrundene skal være specifikke og lovfæstede. I [C-241/21](#) havde estiske myndigheder frihedsberøvet en moldovisk statsborger alene under henvisning til et generelt kriterium – at han risikerede at begå ny kriminalitet, hvorved udsendelsen kunne bringes i fare. Domstolen fastslog, at [artikel 15, stk. 1](#) kræver specifikke og klart definerede lovhjemlede grunde; et rent generelt kriterium opfylder ikke kravene om klarhed, forudsigelighed og beskyttelse mod vilkårlighed. Sammen med [C-528/15](#) forklarer dette, hvorfor de danske kriterier er detaljeret opregnet i [udlændingeloven § 36, stk. 4](#) og [hjemrejseloven § 16, stk. 6](#).

2. Domstolen skal prøve lovligheden ex officio. I de forenede sager [C-704/20](#) og [C-39/21](#) fastslog Domstolen, at en retsinstans, der prøver administrativ frihedsberøvelse af tredjelandsstatsborgere efter Returdirektivet, modtagelsesreglerne eller Dublin III-forordningen, af egen drift skal efterprøve samtlige EU-retlige lovlighedsbetingelser – også dem, den frihedsberøvede ikke har påberåbt sig. Begrundelsen er, at enhver manglende opfyldelse medfører øjeblikkelig løsladelse, og at retten til frihed og til effektiv domstolsbeskyttelse derfor kræver fuld prøvelse.

3. Adskilte perioder skal lægges sammen, og forlængelse kræver automatisk prøvelse. I [C-150/24](#) var en marokkansk statsborger tilbageholdt tre gange over ca. halvandet år til fuldbyrdelse af den samme tilbagesendelsesafgørelse. Domstolen fastslog, at alle perioder i samme medlemsstat til eksekvering af samme afgørelse skal lægges sammen – uanset afbrydelser eller ændrede faktuelle begrundelser – da undtagelser ville skabe risiko for vilkårlighed og omgåelse af maksimumgrænserne. Videre fastslog Domstolen, at national ret, der gør prøvelsen af en forlængelse ud over 6 måneder betinget af en ansøgning fra den tilbageholdte, er i strid med direktivet: prøvelsen skal ske automatisk, hurtigst muligt efter forlængelsesafgørelsen. En forsinket prøvelse

medfører dog ikke i sig selv øjeblikkelig løsladelse, forudsat de materielle betingelser fortsat er opfyldt, og den absolutte grænse ikke er nået.

4. Frihedsberøvelsen skal ske under de rette fysiske rammer. Dette behandles i næste afsnit.

Det skal bemærkes, at Danmark på grund af retsforbeholdet ikke selv kan forelægge præjudicielle spørgsmål på dette område – en begrænsning, Højesteret måtte forholde sig til i [Sag 251/2017](#). Den direktivkonforme fortolkning foretages derfor af de danske domstole selv, jf. Højesterets udtrykkelige linje i [SS-1/2023-HJR](#), hvor § 37, stk. 8, blev fortolket direkte i lyset af Returdirektivets artikel 15, stk. 4.

Den almindelige doktrin om frihedsberøvelse efter EMRK artikel 5 behandles under [emrk-artikel-5-frihedsberøvelse](#). Menneskerettighedsdomstolen har dog konkret prøvet dansk udlændingeretlig frihedsberøvelse i [39964/98](#) (Agnissan mod Danmark), hvor en 52 dages frihedsberøvelse efter [udlændingeloven § 36](#) af en asylansøger, der havde optrådt under falsk identitet og tilsidesat daglig meldepligt, hverken krænkede artikel 3 eller artikel 5, stk. 1, litra f.

LOV	Hjemrejseloven § 16, stk. 6	Udlændingeloven § 36, stk. 4	Udlændingeloven § 37, stk. 7-10
PRAKSIS	Højesteret · Ophør af administrativ frihedsberøvelse grundet manglende rimelig udsigt til udsendelse til Sudan 28.03.2023 Højesteret · Højesterets afgørelse om ophør af frihedsberøvelse for udlænding grundet manglende udsigt til udsendelse til Irak 02.05.2018 EU-Domstolen · Beregning af maksimale tilbageholdelsesperioder og krav om obligatorisk domstolsprøvelse ved udsendelse af tredjelandsstatsborgere 05.03.2026 EU-Domstolen · Domstolsprøvelse af frihedsberøvelse: National procesret må ikke hindre prøvelse af egen drift (ex officio) 08.11.2022 EU-Domstolen · Krav om specifikke lovmæssige grunde ved frihedsberøvelse af tredjelandsstatsborgere med henblik på udsendelse (Sag C-241/21) 06.10.2022 EU-Domstolen · Dublin III: Krav om bindende lovfæstede objektive kriterier for frihedsberøvelse af asylansøgere ved risiko for forsvinding 14.03.2017 Menneskerettighedsdomstolen · Agnissan mod Danmark: Frihedsberøvelse af afvist asylansøger med henblik på udsendelse og spørgsmålet om meldepligt 04.10.2001		

§ 9 Særlige faciliteter, adskillelse fra almindelige indsatte og mindreårige

[Udlændingeloven § 37, stk. 10](#) kræver, at frihedsberøvelse efter § 36 og hjemrejselovens § 16 med henblik på afvisning, overførsel, udsendelse eller af asylansøgere skal finde sted i særlige faciliteter; er det ikke muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte, og uledsagede mindreårige må ikke frihedsberøves i fængsler.

Bestemmelsen gennemfører [Returdirektivets artikel 16, stk. 1](#). Forarbejderne fra 2011 præciserer, hvad kravet indebærer i praksis:

»Ved almindelige indsatte forstås personer, som enten er varetægtsfængslede på grund af kriminalitet, eller som afsoner en idømt straf. ... Bestemmelsen skal opfyldes ved, at de frihedsberøvede placeres i Ellebæk.«

Forarbejderne accepterer, at anbringelse i almindelige fængsler eller arresthuse kan finde sted umiddelbart efter pågribelsen, men fastslår, at udlændingen derefter skal overføres til en særlig facilitet, når politiet har foretaget den nødvendige sagsbehandling. I de helt undtagelsesvisse tilfælde, hvor overførsel til et arresthus er nødvendig

– fx ved flugtrisiko, sygdom eller disciplinær overførsel – skal placeringen ske, så den pågældende ikke indgår i fællesskabet med de øvrige indsatte.

EU-Domstolen har i [C-519/20](#) taget stilling til, hvornår en fængselsafdeling kan kvalificeres som en »særlig facilitet for frihedsberøvede« efter artikel 16, stk. 1. Domstolen fastslog, at det under visse betingelser kan lade sig gøre, at de nationale domstole har pligt til konkret at efterprøve, om betingelserne for en »akut situation« efter [artikel 18](#) er opfyldt, og – afgørende – at artikel 16, stk. 1, har direkte virkning, således at modstridende national lovgivning skal tilsidesættes.

De faktiske forhold har været genstand for tilsyn fra Folketingets Ombudsmand som national forebyggende mekanisme efter tillægsprotokollen til FN's Torturkonvention. I [FOB 2016-56](#) foretog ombudsmanden sammen med Institut for Menneskerettigheder og DIGNITY uanmeldte tilsynsbesøg i Institution Vridsløselille, som husede frihedsberøvede udlændinge. Besøgsholdet fandt, at udlændingene var låst inde i små fængselsceller næsten døgnet rundt, at der manglede aktiviteter og beskæftigelse, og at flere ikke vidste, hvorfor de var i fængsel. Ombudsmanden udtrykte alvorlig bekymring; Direktoratet for Kriminalforsorgen erklærede sig enig i, at forholdene var problematiske, og efter en række forbedringer – herunder ophør af natlig indelåsning og beskæftigelse til alle fra oktober 2016 – lukkede ombudsmanden sagen med en bemærkning om fortsat opmærksomhed.

Ombudsmanden har tilsvarende gennemført tilsyn med personer på tålt ophold i [Center Sandholm \(FOB 2014-42\)](#) og med [forholdene for børn i Udrejsecenter Sjælsmark \(FOB 2018-39\)](#). I Sjælsmark-sagen fandt ombudsmanden, at børnene generelt levede under svære forhold, men at forholdene ikke i sig selv kunne antages at være i strid med FN's Børnekonvention, FN's Torturkonvention eller EMRK artikel 3, og at spørgsmålet om opholdspligt var reguleret ved lov og dermed lå uden for hans mandat.

Forarbejderne til hjemrejselovens § 16 fastslår i samme retning, at der skal udvises tilbageholdenhed med frihedsberøvelse af sårbare grupper, og at »[f]rihedsberøvelse af familier med mindreårige børn og uledsagede mindreårige gennemføres således kun som en sidste udvej og i det kortest mulige tidsrum«.

Endelig følger det af [Varetægtsvejledningen](#), at udlændinge, hvis frihedsberøvelse er opretholdt af retten, er omfattet af varetægtsreglerne med de modifikationer, der følger af udlændingeloven, mens udlændinge frihedsberøvet efter politiets bestemmelse i op til 3 døgn efter § 36 eller hjemrejselovens § 16 er omfattet af retsplejelovens regler om anholdelse, hvorved varetægtsbekendtgørelsen finder anvendelse med de fornødne fravigelser.

LOV

[Hjemrejseloven § 16](#)

[Udlændingeloven § 37, stk. 10](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · Betingelser for frihedsberøvelse i fængsler og domstolsprøvelse af akutte situationer 10.03.2022 i forbindelse med udsendelse

Alternativerne: meldepligt og opholdspligt efter hjemrejseloven §§ 12-13

Fordi frihedsberøvelse er subsidiaer, er praksis om de mindre indgribende foranstaltninger en integreret del af billedet. [Hjemrejseloven § 12](#) giver Hjemrejsestyrelsen eller politiet adgang til at pålægge meldepligt, bl.a. når udlændingen udebliver fra en indkaldt samtale, udviser voldelig eller truende adfærd på indkvarteringsstedet,

ikke efterkommer opholdspligt eller flyttepåbud, eller ikke medvirker til sin udrejse. § 13 regulerer opholdspligt på et bestemt indkvarteringssted.

Meldepligten kan påklages til Udlændingenævnet, mens opholdspligt efter § 13, stk. 1, ikke kan påklages, jf. § 22, stk. 3. Nævnets praksis viser to gennemgående linjer.

Meldepligt er som udgangspunkt et sagligt og proportionalt indgreb. I Udlændingenævnets afgørelse af 14. september 2023 om [meldepligt for en afvist asylansøger uden medvirken til udrejse](#) blev en albansk statsborger, der efter flere afslag havde tilkendegivet ikke at ville medvirke til sin udrejse, pålagt meldepligt tre dage om ugen efter § 12, stk. 1, nr. 4. Nævnet stadfæstede, idet meldepligten varetog det saglige hensyn at sikre, at myndighederne løbende kender opholdsstedet, så udsendelse kan gennemføres, når det bliver muligt. Nævnet lagde vægt på, at hun ikke havde lovligt ophold, eksplicit havde afvist at medvirke, og at meldepligten ikke hindrede hende i at færdes uden for centeret, opretholde kontakt til samfundet eller mødes fysisk med sin advokat. Anførte helbredsforhold (anæmi) og hensyn til hendes to børn kunne ikke føre til fritagelse, og indgrebet var ikke i strid med EMRK artikel 8.

Men helbredsoplysninger skal inddrages konkret. To afgørelser fra samme nævn viser grænsen. I sagen om [daglig meldepligt for en irakisk statsborger på tålt ophold](#) hjemviste nævnet Hjemrejsestyrelsens pålæg om daglig meldepligt efter § 12, stk. 2, fordi styrelsen ikke i tilstrækkeligt omfang havde inddraget og vurderet klagerens helbredsmaessige forhold. Tilsvarende blev et [afslag på genoptagelse af en meldepligtssag](#) hjemvist, idet styrelsen ikke havde inddraget nye lægelige oplysninger og dermed havde tilsidesat officialprincippet.

Rigsadvokatmeddelelsen om [overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt](#) beskriver sammenhængen mellem sporene: udlændinge udvist ved dom, som efter afsoning hverken er varetægtsfængslet efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1, eller frihedsberøvet efter § 16, betegnes »kriminelle udviste« og er i stedet undergivet melde- og opholdspligt, hvis overtrædelse er selvstændigt strafbar.

Endelig indeholder [udlændingeloven § 50](#) en særlig frihedsberøvelsesshjemmel under prøvelsen af, om en udvisningsdom skal ophæves. Rigsadvokatmeddelelsen om [udvisning ved dom](#) anviser, at anklagemyndigheden som udgangspunkt skal nedlægge påstand om frihedsberøvelse efter § 50, stk. 2, 4. pkt., hvis prøvelsessagen rejses under afsoning og ikke kan afsluttes inden løsladelse, og at retten i den forbindelse kan pålægge mindre indgribende foranstaltninger efter udlændingelovens § 34 eller hjemrejselovens §§ 11 og 12. Fra ældre praksis kan nævnes [SS-3631/2010-VIB](#), hvor Retten i Viborg forlængede varetægtsfængslingen i fire uger, mens en udvisningsafgørelse fra Vestre Landsret blev afventet.

LOV

Hjemrejseloven § 12, stk. 1-2

Hjemrejseloven § 13

Hjemrejseloven § 22, stk. 3

Udlændingeloven § 50, stk. 2

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Hjemvisning af sag om daglig meldepligt for irakisk statsborger på tålt ophold grundet mangelfulde helbredsoplysninger 21.12.2023

Udlændingenævnet · Hjemrejsestyrelsens afslag på genoptagelse af sag om meldepligt hjemvist grundet mangelfuld belysning af helbredsforhold 21.12.2023

Udlændingenævnet · Stadfæstelse af meldepligt for afvist asylansøger uden medvirken til udrejse 14.09.2023

§ 11 Retstilstanden i bevægelse: nye grundlag og skærper 2025-2026

Området er i hastig lovgivningsmæssig bevægelse, og flere vedtagne ændringer er endnu ikke konsolideret ind i de gældende lovebekendtgørelser. De skal derfor tages med i enhver aktuel vurdering.

Nyaffattede udvisningsregler. Ved [lov nr. 755 af 20. juni 2025](#) blev udlændingelovens § 24 ophævet, hvilket medførte konsekvensændringer i [hjemrejseloven § 14, stk. 2](#), [§ 12, stk. 3](#) og [§ 13, stk. 2](#), hvor henvisningen til »§§ 22-24« er ændret til »§§ 22 eller 23«. Ændringen trådte i kraft den 1. juli 2025, og Rigsadvokatmeddelelsen om [overtrædelse af opholds- og meldepligt](#) præciserer, at »§§ 22-24« fortsat anvendes, hvis lovovertrædelsen er begået før den 1. juli 2025. Det materielle udvisningsgrundlag behandles under [udvisning-ved-straf](#), og indrejseforbuddets længde under [indrejseforbud](#).

Skærpet meldepligt og nyt Dublin-grundlag. Ved [lov nr. 1344 af 25. november 2025](#) blev der i [hjemrejseloven § 16, stk. 5](#) indsat et nyt 2. pkt., der giver mulighed for at frihedsberøve Dublin-overførte asylansøgere for at sikre overdragelse til Udlændingestyrelsen med henblik på asylsagsbehandling (i kraft 1. december 2025). Samme lov justerer [§ 12, stk. 1, 3 og 4](#) med virkning fra 1. januar 2026 med henblik på at gøre daglig meldepligt til udgangspunkt for afviste asylansøgere, der ikke medvirker til udrejse, for udvisningsdømte og for udlændinge med bortfaldet opholdstilladelse eller administrativ udvisning.

Screeningforordningen og AM-forordningen. Ved [lov nr. 726 af 1. september 2026](#), i kraft 3. september 2026, sker to strukturelle ændringer. For det første indsættes et nyt stk. 4 i [udlændingeloven § 36](#), der giver politiet hjemmel til at frihedsberøve en udlænding under screening efter den nye § 37 n, når mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige – bestemmelsen gennemfører screeningforordningens krav om, at den screenede skal forblive til rådighed for myndighederne. Samtidig indsættes et nyt 4. pkt. i [§ 36, stk. 1](#) om frihedsberøvelse under asylgrænseproceduren efter § 37 o, og de hidtidige stk. 4-kriterier bliver stk. 5, med henvisningsjusteringer i konsekvens heraf. For det andet afløses Dublinforordningen af AM-forordningen, hvilket slår igennem i [hjemrejseloven § 16, stk. 6](#) og i [udlændingeloven § 37, stk. 9](#), hvor terminologien ændres fra »anmodning« til »en meddelelse om« tilbagetagelse, og hvor fristen efter accept nedsættes fra 6 til 5 uger.

Disse ændringer udvider antallet af selvstændige frihedsberøvelsesgrundlag betydeligt. Det gør de EU-retlige krav fra [C-241/21](#) og [C-528/15](#) om præcise, lovfæstede og forudsigelige frihedsberøvelsesgrunde – og kravet fra [C-150/24](#) om sammenlægning af adskilte perioder på samme udsendelsesafgørelse – så meget desto vigtigere at fastholde i den konkrete § 37-prøvelse.

LOV	Hjemrejseloven § 12	Hjemrejseloven § 16, stk. 5, 6	Udlændingeloven § 36, stk. 1
	Udlændingeloven § 37, stk. 9		
PRAKSIS	EU-Domstolen · Beregning af maksimale tilbageholdelsesperioder og krav om obligatorisk domstolsprøvelse ved udsendelse af tredjelandsstatsborgere		05.03.2026
	EU-Domstolen · Krav om specifikke lovmæssige grunde ved frihedsberøvelse af tredjelandsstatsborgere med henblik på udsendelse (Sag C-241/21)		06.10.2022
	EU-Domstolen · Dublin III: Krav om bindende lovfæstede objektive kriterier for frihedsberøvelse af asylansøgere ved risiko for forsvinding		14.03.2017

§ 12 Sammenfatning: den røde tråd i praksis

På tværs af de to spor og alle instanser tegner der sig et konsistent mønster, som kan sammenfattes i fem prøvestrin.

1. Er der en præcis hjemmel? Domstolene strækker ikke frihedsberøvelsessjemlerne. Har lovgiver reguleret en situation ved en snæver særbestemmelse, kan hovedreglen i § 36, stk. 1, ikke bruges som opsamlingshjemmel, jf. [SS-2844/2012-OLR](#). EU-retten forstærker dette krav, jf. [C-241/21](#) og [C-528/15](#).

2. Er mindre indgribende foranstaltninger prøvet konkret? Retten skal aktivt undersøge, om deponering, sikkerhedsstillelse, opholdspåbud eller meldepligt kan sikre formålet – og har i givet fald pligt til at oplyse sagen yderligere, jf. [SS-300/2013-HJR](#) og [SS-58/2023-HJR](#). Svinger dette led, er frihedsberøvelsen ulovlig og erstatningsudløsende.

3. Er der reel og rimelig udsigt til udsendelse? Dette er den tungeste materielle betingelse. Er situationen fastlåst, fordi modtagerlandet ikke medvirker uden udlændingens samtykke, og udlændingen nægter at medvirke, ophører berettigelsen, uanset at der stadig er lang tid til den absolutte frist, jf. [Sag 212/2018](#) og [sag 8/2019](#) og [SS-1/2023-HJR](#). Motivationshensigt og generelle diplomatiske bestræbelser er ikke nok.

4. Fremmes udsendelsen med omhu? Kravet gælder både administrativt og i varetægtssporet. Manglende fremdrift i Dublin-forhandlinger førte til løsladelse i [SS-1625/2012-OLR](#), mens fornøden hurtighed i straffesagen bar fængslingen i [SS-699/2021-OLR](#).

5. Er indgrebet proportionalt i tid? I det administrative spor er rammen absolut: 6 måneder med forlængelse til 18 (3 og 9 måneder for EU-omfattede), jf. [udlændingeloven § 37, stk. 8](#). I varetægtssporet er der ingen absolut frist, men proportionalitetsvurderingen efter [hjemrejseloven § 14](#) sætter grænsen: overstiger den samlede frihedsberøvelse væsentligt den idømte straf uden fornøden fremdrift, skal udlændingen løslades, jf. [SS-67/2024-HJR](#) – men grov kriminalitet kan bære en meget langvarig fængsling, jf. [Sag 72/2022](#) og [Sag 110/2019](#).

Hertil kommer de processuelle garantier, der bærer hele systemet: fremstilling inden 3 døgn ved retten på tilbageholdelsesstedet, jf. [SS-172/2008-HJR](#), beskikket advokat, skriftlig og oversat afgørelse, forlængelse højst 4 uger ad gangen – og efter [C-704/20](#) og [C-150/24](#) en pligt for retten til af egen drift at prøve samtlige EU-retlige lovlighedsbetingelser og til automatisk at prøve enhver forlængelse ud over 6 måneder.

LOV	Hjemrejseloven § 14	Hjemrejseloven § 16	Udlændingeloven § 34, stk. 1
	Udlændingeloven § 37, stk. 8		
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets kendelse om varetægtsfængsling efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1		04.02.2025
	Højesteret · Højesterets afgørelse om uforholdsmæssig frihedsberøvelse af iransk statsborger i transit i Københavns Lufthavn		16.01.2024
	Højesteret · Ophør af administrativ frihedsberøvelse grundet manglende rimelig udsigt til udsendelse til Sudan		28.03.2023
	Højesteret · Højesterets vurdering af proportionalitet ved langvarig varetægtsfængsling af terrordømt med henblik på udsendelse		19.01.2023
	Højesteret · Betingelser for fortsat varetægtsfængsling af udvist udlænding ved manglende medvirken til udsendelse		03.04.2020
	Højesteret · Grænser for frihedsberøvelse af udlændinge: Kravet om rimelig udsigt til udsendelse efter 6 måneder		19.07.2019
	Højesteret · Højesteret ændrer kendelse om frihedsberøvelse af udlænding og tilkender erstatning		17.02.2015
	Højesteret · Højesterets afklaring af værneting ved domstolsprøvelse af frihedsberøvede udlændinge		30.06.2008
	EU-Domstolen · Beregning af maksimale tilbageholdelsesperioder og krav om obligatorisk domstolsprøvelse ved udsendelse af tredjelandsstatsborgere		05.03.2026
	EU-Domstolen · Domstolsprøvelse af frihedsberøvelse: National procesret må ikke hindre prøvelse af egen drift (ex officio)		08.11.2022

EU-Domstolen · Krav om specifikke lovmæssige grunde ved frihedsberøvelse af tredjelandsstatsborgere med henblik på udsendelse (Sag C-241/21)	06.10.2022
EU-Domstolen · Dublin III: Krav om bindende lovfæstede objektive kriterier for frihedsberøvelse af asylansøgere ved risiko for forsvinding	14.03.2017
Landsretten · Stadfæstelse af varetægtsfængsling efter Udlændingelovens § 35, stk. 1, nr. 1	17.03.2021
Landsretten · Frihedsberøvelse af asylansøger administrativt udvist efter Udlændingeloven § 25a, stk. 2	01.10.2012
Landsretten · Landsretten løslader udlænding efter langvarig varetægtsfængsling grundet manglende afklaring af Dublin-sag	20.06.2012

REFERENCE Lovgrundlag 6 paragraffer

Hjemrejseloven § 14	Hjemrejseloven § 16
Retsplejeloven § 469 stk. 1	Udlændingeloven § 34 stk. 1
Udlændingeloven § 36	Udlændingeloven § 37

MATERIALE Citerede afgørelser 44 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS	12
04.02.2025 Højesterets kendelse om proportionalitet ved varetægtsfængsling af udlænding under ankesag	AM2025.02.04H
04.02.2025 Højesterets kendelse om varetægtsfængsling efter hjemrejselovens § 14, stk. 1, nr. 1	7150-8592
10.01.2025 Højesterets vurdering af proportionalitet ved varetægtsfængsling og beregning af forventet prøveløsladelse	53-2024
16.01.2024 Højesterets afgørelse om uforholdsmæssig frihedsberøvelse af iransk statsborger i transit i Københavns Lufthavn	4583-5503
28.03.2023 Ophør af administrativ frihedsberøvelse grundet manglende rimelig udsigt til udsendelse til Sudan	1-2023
19.01.2023 Højesterets vurdering af proportionalitet ved langvarig varetægtsfængsling af terrordømt med henblik på udsendelse	72-2022
03.04.2020 Betingelser for fortsat varetægtsfængsling af udvist udlænding ved manglende medvirken til udsendelse	110-2019
19.07.2019 Grænser for frihedsberøvelse af udlændinge: Kravet om rimelig udsigt til udsendelse efter 6 måneder	212-2018-- og-8-2019
05.10.2018 Overholdelse af frister for frihedsberøvelse af udlændinge ved asylansøgning under Dublin-proceduren	107-2018
02.05.2018 Højesterets afgørelse om ophør af frihedsberøvelse for udlænding grundet manglende udsigt til udsendelse til Irak	251-2017
17.02.2015 Højesteret ændrer kendelse om frihedsberøvelse af udlænding og tilkender erstatning	5615-6717

30.06.2008	Højesterets afklaring af værneting ved domstolsprøvelse af frihedsberøvede udlændinge	3430-4089
------------	---	-----------

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL 6

05.03.2026	Beregning af maksimale tilbageholdelsesperioder og krav om obligatorisk domstolsprøvelse ved udsendelse af tredjelandsstatsborgere	C-150/24
08.11.2022	Domstolsprøvelse af frihedsberøvelse: National procesret må ikke hindre prøvelse af egen drift (ex officio)	C-704/20
06.10.2022	Krav om specifikke lovmæssige grunde ved frihedsberøvelse af tredjelandsstatsborgere med henblik på udsendelse (Sag C-241/21)	C-241/21
31.03.2022	Betydningen af begrebet 'fængsling' ved overførsel af asylansøgere: Kan psykiatrisk tvangsanbringelse forlænge Dublin-fristen?	C-231/21
10.03.2022	Betingelser for frihedsberøvelse i fængsler og domstolsprøvelse af akutte situationer i forbindelse med udsendelse	C-519/20
14.03.2017	Dublin III: Krav om bindende lovfæstede objektive kriterier for frihedsberøvelse af asylansøgere ved risiko for forsvinding	C-528/15

MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL 1

04.10.2001	Agnissan mod Danmark: Frihedsberøvelse af afvist asylansøger med henblik på udsendelse og spørgsmålet om meldepligt	39964/98
------------	---	----------

LANDSRETTE · ANKEINSTANS 9

21.08.2023	Kendelse om fortsat varetægtsfængsling efter udvisningsdom: Landsretten anvendte Hjemrejseloven	S-1105-23
24.04.2023	Kendelse om fortsat varetægtsfængsling i asylsag	4565-5476
17.03.2021	Stadfæstelse af varetægtsfængsling efter Udlændingelovens § 35, stk. 1, nr. 1	1642-1978
07.11.2018	Varetægtsfængsling efter udvisningsdom: Landsretten fængsler T1 og T2 indtil fuldbyrdelse af udvisning	S-1929-18
09.07.2018	Vestre Landsret beordrer løsladelse af tiltalt pga. overtrædelse af proportionalitetsprincippet i udlændingesag	1015-1222
16.06.2016	Vestre Landsret ændrer byrettens kendelse og varetægtsfængsler udvist udlænding i 3 uger for at sikre udsendelse	V.L. S-1140-16
26.07.2013	Stadfæstelse af kendelse om frihedsberøvelse efter udlændingeloven	5614-6716
01.10.2012	Frihedsberøvelse af asylansøger administrativt udvist efter Udlændingeloven § 25a, stk. 2	6953-8347
20.06.2012	Landsretten løslader udlænding efter langvarig varetægtsfængsling grundet manglende afklaring af Dublin-sag	6539-7851

BYRETTE · FØRSTE INSTANS 10

26.10.2023	Kendelse om dørlukning i sag om fortsat frihedsberøvelse efter hjemrejseloven og udlændingeloven	9481-11035
08.03.2021	Kendelse om fortsat varetægtsfængsling af udlænding i Københavns Byret	1565-1882
14.10.2014	Kendelse om fortsat frihedsberøvelse af udlænding med henblik på udvisning	5552-6647
13.12.2013	Kendelse om forlængelse af frihedsberøvelse i henhold til Udlændingeloven	1698-2039
26.07.2013	Opretholdelse af frihedsberøvelse af udlænding under sag om afvisning eller udvisning	5613-6715
14.09.2012	Lovlighed af frihedsberøvelse af udlænding med henblik på udsendelse	6952-8346
22.05.2012	Sag om varetægtsfængsling af udlænding efter udlændingelovens § 35	6538-7849
13.06.2011	Kendelse om opretholdelse af frihedsberøvelse i udlændingesag	2287-2724
15.07.2008	Kendelse om opretholdelse af frihedsberøvelse af udlænding	3434-4093
15.02.2008	Værneting for frihedsberøvet udlænding	3419-4075

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS 3

21.12.2023	Hjemvisning af sag om daglig meldepligt for irakisk statsborger på tålt ophold grundet mangelfulde helbredsoplysninger
21.12.2023	Hjemrejsestyrelsens afslag på genoptagelse af sag om meldepligt hjemvist grundet mangelfuld belysning af helbredsforhold
14.09.2023	Stadfæstelse af meldepligt for afvist asylansøger uden medvirken til udrejse

PROCESBEVILLINGSNÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS 2

02.09.2022	3.-instansbevilling om varetægtsfængsling af terrordømt marokkansk statsborger – reel udsigt til udsendelse og proportionalitet under hjemrejseloven	22/13445
01.06.2022	Kæretilladelse til Højesteret: Varetægtsfængsling til udvisningsfuldbyrdelse efter frafalden anke – hjemrejseloven § 14, stk. 1, nr. 1	22/07859

PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS 1

16.06.2025	Klage over kontrolafgift til sygetransport afvist på grund af erhvervsmæssig kørsel	park-3544
------------	---	-----------

06

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over inddragelse og nægtelse af forlængelse af familiesammenføringstilladelse

Udlændingelovens § 19, jf. § 19 a og § 26 – tabet af en allerede meddelt opholdstilladelse

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 40 afgørelser · 2001-2024

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Denne praksisoversigt handler ikke om, hvornår familiesammenføring meddeles, men om hvornår en allerede meddelt tilladelse mistes igen – ved inddragelse eller nægtelse af forlængelse efter [udlændingelovens § 19](#), jf. [§ 19 a](#) og [§ 26](#). Afgørelsen er altid toleddet: først konstateres det, at grundlaget eller en betingelse ikke længere er til stede (typisk samlivsophør, offentlig hjælp, danskprøve eller boligkrav), og derefter foretages den obligatoriske proportionalitetsvurdering af, om tabet vil virke særligt belastende. Tyngden af praksis ligger hos Udlændingenævnet som klageinstans for Udlændingestyrelsen og SIRI, hvor billedet er entydigt: første led er nærmest objektivt og næsten aldrig omtvistet, mens hele udfaldet afgøres i andet led – og her er de to sikre veje til bevarelse dokumenteret vold efter § 19, stk. 7, og en stærk, selvstændig arbejdsmarkeds- og integrationstilknytning.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Samliv på fælles bopæl er en LØBENDE betingelse for en ægtefællesammenføringstilladelse – den skal være opfyldt helt frem til meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, ikke blot ved meddelelsen.
- 02** Vurderingen af, om grundlaget er bortfaldet, foretages på tidspunktet for førsteinstansens afgørelse; genoptaget samliv efter afgørelsen reparerer ikke bortfaldet, men kan danne grundlag for en helt ny ansøgning.
- 03** En skilsmisse skaber i sig selv en formodning for, at samlivet har været afbrudt – påstande om fortsat kæresteforhold og fælles boligudgifter afkræfter ikke formodningen.
- 04** Efter § 19, stk. 7, bevares tilladelsen, når samlivsophøret skyldes overgreb, misbrug eller anden overlast, herunder negativ social kontrol – og dette gælder UANSET opholdets varighed.
- 05** Volden skal godtgøres af udlændingen, men kræver hverken domfældelse eller politianmeldelse; krisecentererklæringer, lægelig dokumentation, psykologudtalelser, kommunale udtalelser, politiudskrifter og SMS-beskeder er anerkendte bevismidler.
- 06** Volden skal være ÅRSAG til samlivsophøret – er det referencen, der har ophævet samlivet af andre grunde (ny partner, ønske om skilsmisse), falder beskyttelsen bort, selv om vold måtte have fundet sted.

- 07 Efter forarbejderne til 2025-ændringen gælder der nu en formodning for, at volden er årsag til samlivsophævelsen, når først volden er godtgjort – også selv om der er gået længere tid mellem volden og bruddet.
- 08 Vold begået af en anden end referencen kan ikke i sig selv bære en bevarelse efter § 19, stk. 7.
- 09 § 19, stk. 8, giver en tilsvarende beskyttelse, når samlivet ophører fordi den herboende reference er afgået ved døden – men beskyttelsen er ikke absolut og forudsætter en reel integrationsindsats.
- 10 Modtagelse af hjælp efter lov om aktiv socialpolitik i strid med et udtrykkeligt vilkår er et selvstændigt inddragelsesgrundlag, og fejlagtig kommunal vejledning fritager som udgangspunkt ikke – det er Udlændingestyrelsens skriftlige vejledning, der er afgørende.
- 11 For sent bestået danskprøve rammer hårdt: selv en overskridelse på ca. én måned er tilstrækkeligt grundlag, og graviditetsgener eller pasningsproblemer suspenderer ikke fristen.
- 12 I § 26-vurderingen vejer opholdets varighed, alder ved indrejse, danskundskaber, fast beskæftigelse, uddannelse og herboende mindreårige børn – men opholdstid under ca. 5-6 år kombineret med indrejse i voksen alder fører næsten altid til inddragelse.
- 13 Faglært uddannelse gennemført i Danmark kombineret med fast beskæftigelse i en sektor med arbejdskraftmangel kan i sig selv udgøre en selvstændig tilknytning, der gør inddragelse særligt belastende.
- 14 Børn opnår efter fast praksis først en selvstændig tilknytning til Danmark efter ca. 6-7 års fast ophold med skolegang eller institution.
- 15 Ved inddragelse skal der efter § 19, stk. 1, nr. 1, 2. pkt., tages hensyn til selve grundlaget for opholdstilladelsen – et hensyn der trækker i retning af, at et svagt eller kortvarigt opholdsgrundlag beskyttes mindre.
- 16 For familiesammenførte til FLYGTNINGE gælder § 19 a, stk. 1, 2. pkt.: her er der ingen § 26-vurdering, og tilladelsen skal inddrages eller nægtes forlænget, medmindre det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.
- 17 Domstolsprøvelsen tager udgangspunkt i de faktiske forhold på afgørelsestidspunktet; senere opfyldelse af den brudte betingelse kan ikke føre til et andet resultat.
- 18 Et søgsmål om inddragelse har ikke automatisk opsættende virkning, og efter en byretsdom til myndighedens fordel kræves der særligt tungtvejende grunde for at standse udrejsepligten under anken.
- 19 EU-Domstolen kræver ved inddragelse på grund af referencepersonens svig en konkret proportionalitetsvurdering efter familiesammenføringsdirektivets art. 17, selv om familiemedlemmerne var i god tro.

- 20** Automatisk nægtelse af forlængelse alene fordi referencepersonen har mistet sit opholdsgrundlag er i strid med kravet om individuel vurdering, og mindreårige børn skal gives reel mulighed for at blive hørt.

§ 1 Den toleddede struktur: § 19's inddragelsesgrunde og koblingen til forlængelsessagen

Enhver sag om tab af en familiesammenføringstilladelse følger den samme toleddede struktur. **Første led** er konstateringen af, at der foreligger et inddragelsesgrundlag efter [udlændingelovens § 19](#). **Andet led** er den vurdering af, om inddragelsen alligevel skal undlades, som i dag udspringer af [§ 19 a](#).

Hovedbestemmelsen ved familiesammenføring er [§ 19, stk. 1, nr. 1](#), hvorefter en tidsbegrænset opholdstilladelse kan inddrages,

"Når grundlaget for ansøgningen eller opholdstilladelsen var urigtigt eller ikke længere er til stede (...). Ved afgørelse efter 1. pkt. skal der tages hensyn til grundlaget for opholdstilladelsen."

Bestemmelsen dækker både den situation, hvor grundlaget aldrig var reelt (proforma, urigtige oplysninger), og den langt hyppigere situation, hvor grundlaget efterfølgende bortfalder – typisk ved samlivsophør. Sidste punktum om, at der "skal tages hensyn til grundlaget for opholdstilladelsen", er en selvstændig anvisning, der trækker i retning af, at et svagt, kortvarigt eller nyligt etableret opholdsgrundlag nyder mindre beskyttelse end et langvarigt.

Ved siden af nr. 1 står en række specifikke betingelsesbrud, der hver især er selvstændige inddragelsesgrunde:

Bestemmelse	Inddragelsesgrund
§ 19, stk. 1, nr. 3	Tilsidesættelse af udtrykkeligt tilkendegivne og indskærpede betingelser
§ 19, stk. 1, nr. 4	Udlændingen eller referencen modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven
§ 19, stk. 1, nr. 6 og nr. 7	Boligkravet er ikke længere opfyldt
§ 19, stk. 1, nr. 15	Danskprøven er ikke bestået inden for fristen
§ 19, stk. 1, nr. 18	Medfølgende familie bor ikke på fælles bopæl med referencen
§ 19, stk. 2, nr. 1	Opholdstilladelsen er opnået ved svig (kan altid inddrages – også en tidsbegrænset)

Koblingen til forlængelsessagen sker gennem [§ 11, stk. 2](#), hvorefter en tidsbegrænset opholdstilladelse meddelt med mulighed for varigt ophold forlænges efter ansøgning, "medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 19". Inddragelse og nægtelse af forlængelse er derfor materielt to sider af samme sag – kun tidspunktet adskiller dem. Det ses direkte i afgørelserne, hvor nævnet skifter frit mellem de to hjemmelskombinationer, jf. **W20141024425**, hvor en egyptisk statsborgers tilladelse blev nægtet forlænget efter § 11, stk. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 1, mens **W20151112725** angik en materielt identisk thailandsk sag, der endte som en ren inddragelse.

LÆSEADVARSEL OM NUMMERERING: § 19 er ombygget flere gange. Ældre afgørelser henviser til § 19, stk. 6 eller stk. 7 for § 26-koblingen (i dag § 19 a, stk. 2), til § 19, stk. 8 for voldsbeskyttelsen (i dag stk. 7) og til

§ 19, stk. 1, nr. 11 eller nr. 13 for danskprøven (i dag nr. 15). Realindholdet er i alt væsentligt videreført, men henvisningerne i afgørelser fra før 2019 kan ikke overføres direkte til den gældende lovtekst.

LOV	Udlændingeloven § 11, stk. 2	Udlændingeloven § 19, stk. 1, 2	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter ophør af samliv og skilsmisse		03.12.2015
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse pga. ophør af samliv		29.11.2014

§ 2 Samlivskravet som løbende betingelse – fraflytning, skilsmisse og genoptaget samliv

Den absolut hyppigste inddragelsesgrund er bortfald af samlivet. Udlændingenævnet formulerer princippet konsekvent: samliv på fælles bopæl efter § 9, stk. 1, nr. 1 er en **løbende** betingelse, der skal være opfyldt frem til meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse – ikke blot på meddelelsetidspunktet. Det fremgår udtrykkeligt af **W20231023425**, hvor nævnet understregede, at betingelsen skal være opfyldt indtil eventuel meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Skilsmisse skaber en formodning for samlivsophør. I to parallelle ghanesiske sager, **W20221052325** og **W20230959325**, gjorde ansøgeren gældende, at parret trods skilsmissen fortsat var kærestere, boede på samme adresse, og at han bidrog med 8.000 kr. månedligt til boligudgifterne. Nævnet afviste:

"Udlændingenævnet har herved lagt vægt på, at en skilsmisse indikerer, at ægteskabet og samlivet har været afbrudt."

Et kæresteforhold uden det ægteskabelige samliv, som tilladelsen hvilede på, er altså ikke tilstrækkeligt – hvilket også fremgår af **W20180992025**, hvor nævnet præciserede, at et kæresteforhold uden fælles bopæl ikke opfylder betingelserne.

Vurderingstidspunktet er førsteinstansens afgørelse. Genoptaget samliv efter afgørelsen reparerer ikke bortfaldet. Praksis er striks og til tider næsten formalistisk:

- I **W20141024425** flyttede parret tilbage sammen på nøjagtig samme dato, som Udlændingestyrelsen traf sin afgørelse. Nævnet fandt, at samlivet havde været ophævet fra december 2013 til maj 2014, og at der ikke var tale om en kortvarig ophævelse, der kunne ses bort fra.
- I **W20180992025** flyttede den filippinske ansøger tilbage til den tidligere fælles bopæl samme dag som styrelsens afgørelse, hvorved separationen formelt bortfaldt. Nævnet fastholdt inddragelsen, men bemærkede, at det genoptagne samliv kunne danne grundlag for en helt **ny** ansøgning.
- I **W20171037425** genindgik parret ægteskab og flyttede sammen igen – men da samlivet havde været afbrudt i knap halvandet år, kunne det ikke føre til forlængelse.
- I **W20151141225** oplyste klageren først to år efter samlivsophævelsen, at hun var flyttet tilbage; nævnet lagde vægt på, at samlivet havde været afbrudt i knap to år.

Kortvarige samlivsophævelser kan tilgives – men kun i andet led. **W20230959225** er den centrale modsag. En filippinsk statsborger havde i to korte perioder (ca. en måned i 2019 og godt tre måneder i 2020) været fraflyttet den fælles bopæl efter uenighed om corona-restriktioner. Nævnet konstaterede, at grundlaget formelt ikke længere var til stede, men omgjorde alligevel – fordi referencens 7-7-samværsordning med to danske særbørn ville tvinge ham til at vælge mellem hustru og børn, fordi parret havde et beskyttelsesværdigt familieliv

efter EMRK art. 8, og fordi ansøgeren efter 8 års ophold havde stabil arbejdsmarkedstilknytning og beståede sprogsprøver:

"Udlændingenævnet vurderer på baggrund af ovenstående, at der er oplyst om ganske særlige forhold, der bevirker, at det vil være uproportionalt og stridende mod Danmarks internationale forpligtelser [...] at nægte at forlænge ansøgerens opholdstilladelse."

Pointen er væsentlig: kortvarigheden reddede ikke sagen i første led – den slog igennem i proportionalitetsvurderingen.

Endelig skal inddragelse holdes adskilt fra **bortfald** efter § 17. I **W20171042525** meldte en jordansk statsborger sig udrejst i CPR og forlod landet i tre uger efter en skilsmisse; tilladelsen bortfaldt automatisk efter § 17, stk. 1, uden at § 26-vurderingen kom i spil, og der var ikke grundlag for dispensation efter § 17, stk. 3. Myndighederne havde udtrykkeligt vejledt om, at udrejse ville medføre automatisk bortfald.

LOV	Udlændingeloven § 9, stk. 1	Udlændingeloven § 17, stk. 1, 3	Udlændingeloven § 19, stk. 1
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og manglende bevis for vold 17.04.2024		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter skilsmisse trods fortsat kæresteforhold og samliv 19.07.2023		
	Udlændingenævnet · Opholdstilladelse bevaret trods kortvarig samlivsophævelse af hensyn til familiens enhed og stærk integration 19.07.2023		
	Udlændingenævnet · Afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter skilsmisse trods påstand om fortsat samliv 14.06.2023		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse ved samlivsophævelse uanset efterfølgende genoptagelse af samlivet 06.11.2018		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af bortfald af opholdstilladelse som følge af opgivet bopæl efter skilsmisse og udrejse 08.02.2018		
	Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse grundet ophør af samliv trods efterfølgende genoptagelse af ægteskab 19.01.2018		
	Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse for vietnamesisk statsborger efter ophør af samliv med ægtefælle 14.01.2016		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse pga. ophør af samliv 29.11.2014		

§ 3 Voldsbeskyttelsen i § 19, stk. 7 – bevisbyrde, bevismidler og kravet om årsagssammenhæng

Den vigtigste undtagelse er § 19, stk. 7, hvorefter der ved afgørelsen skal tages **særligt** hensyn til, om opholdsgrundlaget er bortfaldet som følge af samlivsophør, der skyldes, at udlændingen eller udlændingens barn har været udsat for "overgreb, misbrug eller anden overlast m.v., herunder negativ social kontrol", her i landet. Bestemmelsen slutter: "Det gælder uanset varigheden af udlændingens ophold her i landet" – beskyttelsen er altså ikke betinget af, at udlændingen har opholdt sig i Danmark i en bestemt periode.

Bevisbyrden ligger hos udlændingen, men beviskravet er ikke strafferetligt. Forarbejderne til ændringen af 21. juni 2025 (lovforslag nr. L 196, 2024-25) formulerer det klart:

"Det er imidlertid ikke et krav, at der foreligger en domfældelse, eller at volden m.v. er meldt til politiet. Volden vil eksempelvis også kunne godtgøres ved skadestuerapporter eller lægeerklæringer, erklæringer fra krisecentre og samtaler med socialrådgivere m.v."

Forarbejderne tilføjer, at også "kopi af SMS-beskeder eller beskeder på sociale medier m.v., der underbygger forklaringen om vold m.v." kan indgå, og at der er tale om en konkret og individuel vurdering.

Hvad der faktisk overbeviser nævnet. I **W20231023325** ophævede klageren samlivet blot to måneder efter ankomsten til Danmark. Udlændingestyrelsen inddrog og fandt, at volden hverken var dokumenteret eller sandsynliggjort. Udlændingenævnet omgjorde og lagde afgørende vægt på et samlet objektivt bevisbillede:

- en kommunal udtalelse om indskrivning på krisecenter efter servicelovens § 109 på grund af psykisk og fysisk vold udøvet af referencen,
- bekræftelse fra et andet krisecenter om to ophold,
- en psykologudtalelse om samtaleforløb vedrørende de psykiske følger af volden,
- politiets sagsudskrifter samt et anklageskrift, hvorefter referencen var tiltalt efter [straffelovens § 244, stk. 1](#) for bl.a. halsgreb med begge hænder, lussinger og at have kastet klageren ned på jorden.

Samme mønster ses i **W20181019025**, hvor en lægeerklæring om mærker forenelige med hårde fingergreb, kommunal dokumentation for krisecenterophold og en nabos indgriben tilsammen bar en omgørelse, og i **W20171022625**, hvor udtalelser fra to krisecentre, en kommunal redegørelse og en psykologerklæring dokumenterede årelang fysisk og psykisk vold mod klageren og børnene. I sidstnævnte lagde nævnet udtrykkeligt vægt på, at klagerens integrationsmuligheder havde været begrænset af ægtefællens kontrollerende adfærd.

Årsagssammenhængen er det afgørende – og det hyppigste afslagspunkt. Beskyttelsen forudsætter, at volden er ÅRSAG til samlivsophævelsen:

- **W20231023425:** Ansøgeren påberåbte sig vold og trusler, men havde selv i to skemaer oplyst, at samlivsophævelsen skyldtes, at referencen havde fundet en anden kvinde og ønskede skilsmisse. Nævnet fandt det ikke dokumenteret eller godtgjort, at der havde været voldsudøvelse, og at denne havde medført samlivsophøret. Nævnet fastslog samtidig, at en voldtægt begået af en **ukendt gerningsmand** ikke i sig selv kan bære en bevarelse – det skal være den tidligere ægtefælle eller samlever, der er ansvarlig for handlingen.
- **W20150935425:** Trods dokumentation fra krisecenter om psykisk og fysisk vold mod moderen og børnene fandt nævnet ikke, at volden var den reelle årsag til bruddet. Det blev vægtet højt, at det var ægtefællen, der valgte at flytte og søge separation, før politiet blev involveret.
- **W20151137325:** Journaler fra tre måneders krisecenterophold kunne ikke ændre udfaldet, fordi årsagen til samlivsophøret efter nævnets vurdering var ægtefællens ønske om ikke længere at leve sammen med klageren.

Retstilstanden er ændret på netop dette punkt fra 1. juli 2025. Forarbejderne til 2025-ændringen vender bevisbyrdesituationen om:

"Ved vurderingen heraf vil der fremover skulle gælde en formodning for, at det er overgreb, misbrug eller anden overlast m.v., herunder negativ social kontrol, der er årsag til samlivsophævelsen, når først volden m.v. er godtgjort. Dette vil også gælde, selvom der er gået længere tid mellem volden m.v. og samlivsophævelsen. Kun

hvis konkrete holdepunkter i sagen peger i retning af, at samlivsophævelsen skyldes noget andet end vold m.v., vil udlændingemyndighederne skulle foretage en nærmere vurdering af kravet om årsagssammenhæng."

Afgørelser som **W20150935425** og **W20151137325**, hvor voldsbeskyttelsen faldt på årsagssammenhængen alene fordi det var referencen, der formelt ophævede samlivet, skal derfor læses med forbehold for denne nyere formodningsregel.

Integrationsindsatsen indgår også. Forarbejderne fastslår, at der ved anvendelsen af § 19, stk. 7, skal lægges vægt på, om udlændingen har udvist vilje og evne til integration, og opstiller en formodningsregel: har den pågældende opholdt sig mindst 2 år i Danmark frem til samlivsophævelsen og er eller har været i job, jobsøgende eller modtaget danskundervisning, formodes viljen og evnen at være til stede. Ved kortere ophold skal der "i højere grad" være udvist vilje og evne. Det skal samtidig indgå, hvis integrationen er blevet vanskeliggjort af ægtefællen – f.eks. ved begrænset bevægelsesfrihed, forbud mod at søge arbejde eller isolation fra uddannelse.

Endelig gælder efter § 19, stk. 9, at de oprindelige betingelser genopstår, hvis samlivet på fælles bopæl genoptages, medmindre ganske særlige grunde taler derimod.

LOV	Straffeloven § 244, stk. 1	Udlændingeloven § 19, stk. 7, 9	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Bevarelse af opholdstilladelse efter samlivsophør grundet dokumenteret vold i hjemmet		17.04.2024
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og manglende bevis for vold		17.04.2024
	Udlændingenævnet · Filippinsk kvinde bevarer opholdstilladelse efter voldeligt ægteskab og samlivsophævelse		05.03.2019
	Udlændingenævnet · Forlængelse af opholdstilladelse til tyrkisk statsborger efter samlivsophør begrundet i vold		16.12.2017
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og skilsmisse trods påstande om vold		06.01.2016
	Udlændingenævnet · Afgørelse om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse til kenyansk familie efter samlivsophør		05.06.2015

Referencens død og den medfølgende families stilling efter § 19, stk.

§ 4 8

§ 19, stk. 8 indeholder en parallel til voldsbeskyttelsen: der skal tages særligt hensyn til, om opholdsgrundlaget er bortfaldet som følge af samlivsophør, der skyldes, at **den i Danmark fastboende person er afgået ved døden** – og også dette gælder uanset opholdets varighed. Bestemmelsen blev indsat ved ændringsloven af 29. januar 2014 (lovforslag nr. L 106, 2013-14) med det formål, som det fremgår af change-beskrivelsen i lovhistorikken, at sikre, at en udenlandsk ægtefælle eller samlevers opholdstilladelse ikke inddrages ved den herboendes død, hvis udlændingen har gjort en indsats for at integrere sig.

Beskyttelsen er imidlertid **ikke absolut**, hvilket **W20200990025** illustrerer skarpt. En filippinsk kvinde og hendes søn havde i 2014 fået opholdstilladelse som medfølgende familie til en herboende reference, der døde i november 2018. SIRI inddrog i 2019 efter § 19, stk. 1, nr. 1, jf. § 9 m, stk. 1, og Udlændingenævnet stadfæstede. Nævnet lagde vægt på:

Forhold	Nævnets vurdering

Opholdets varighed	Ca. 5 år – ikke tilstrækkeligt
Alder ved indrejse	Moderen 55 år, sønnen 15 år
Integrationsindsats	Danskundervisning, Prøve i Dansk 1, vikararbejde (moderen); folkeskole, ungdomsuddannelse og fritidsjobs (sønnen) – utilstrækkeligt
Formative år	Efter EMD-praksis (Osman-sagen) regnes de formative år normalt fra 7-årsalderen; sønnen kom først som 15-årig
Øvrig familie i DK	Referencens tre søskende – kontakten kan vedligeholdes ved besøg

Afgørelsen viser, at § 19, stk. 8, i sig selv ikke er en garanti: det er dødsfaldet, der udløser den skærpede opmærksomhed, men resultatet afgøres fortsat af en samlet tilknytningsvurdering efter § 19 a, stk. 2, jf. § 26, stk. 1.

Bemærk, at anvendelsesområdet for både stk. 7 og stk. 8 blev **udvidet** ved ændringsloven af 21. juni 2025. Bestemmelserne omfattede tidligere kun tilladelser efter § 9, stk. 1, nr. 1, § 9 c, stk. 1, og § 9 q, stk. 2. Fra 1. juli 2025 omfatter de også medfølgende familie til udenlandske arbejdstagere (§ 9 m, stk. 1), til udlandsdanskere (§ 9 m, stk. 2) og til udenlandske studerende (§ 9 n, stk. 1). Havde **W20200990025** været afgjort efter den nye retstilstand, ville § 19, stk. 8, have fundet direkte anvendelse på ansøgerens opholdsgrundlag som medfølgende familie.

LOV

Udlændingeloven § 9m, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 9n, stk. 1

Udlændingeloven § 19, stk. 8

Udlændingeloven § 26, stk. 1

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse for medfølgende familiemedlemmer efter referencens dødsfald

09.12.2020

§ 5 Betingelsesbrud: offentlig hjælp, danskprøve og boligkrav

Ved siden af samlivsophør er brud på de vilkår, tilladelsen er meddelt under, den anden store sagsgruppe.

Offentlig hjælp. Efter § 19, stk. 1, nr. 4 kan tilladelsen inddrages, når den er betinget af, at hverken udlændingen eller referencen modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, og sådan hjælp modtages. Praksis er streng:

- **W20150941225:** Både klageren og ægtefællen havde modtaget ydelser, dokumenteret via bopælskommunen og eIndkomst. Nægtelse af forlængelse stadfæstet trods danskkundskaber.
- **W20181019625:** Kontanthjælp modtaget i en sammenhængende periode på over to år. Nævnet afviste klagerens forklaring om uvidenhed med, at det udtrykkeligt fremgik af opholdstilladelsen, og at hun burde have rettet henvendelse til Udlændingestyrelsen ved tvivl.
- **W20180995025:** Klageren gjorde gældende, at han var fejlvejledt af bopælskommunen om, at kontanthjælp ikke ville få konsekvenser. Nævnet fandt, at eventuel mangelfuld kommunal vejledning ikke kunne ændre resultatet, da klageren var skriftligt vejledt af Udlændingestyrelsen som den **kompetente** myndighed. PTSD, angst og depression var ikke af en sådan karakter, at de hindrede udsendelse – bl.a. fordi klageren havde kunnet arbejde og uddanne sig i Danmark.

Men udgangspunktet er ikke uden undtagelser. I **W20221056225** omgjorde nævnet et afslag til en serbisk statsborger, der havde modtaget ydelser og siden var tilkendt førtidspension. Nævnet lagde vægt på 13 års lovligt ophold, knap 5 års forudgående beskæftigelse, at førtidspensionen skyldtes helbredsforhold, som permanent forhindrede selvforsørgelse gennem ordinært arbejde, samt hensynet til herboende ægtefælle og myndig søn. Og i **W20231021325** genoptog nævnet sin egen tidligere stadfæstelse i en sag om nægtelse af forlængelse til en medfølgende familiemedlem, netop på grund af manglende kommunal vejledning om de opholdsretlige konsekvenser af sociale ydelser – hvilket viser, at vejledningssvigt ikke er helt uden vægt, når det kan tilskrives myndighederne konkret.

Danskprøven. Efter § 19, stk. 1, nr. 15 kan tilladelsen inddrages, når den er betinget af bestået danskprøve, og prøven ikke er bestået inden for fristen i § 9, stk. 34. Praksis er nærmest mekanisk i første led:

Sag	Fristoverskridelse	Anførte undskyldninger	Udfald
W20171022525	Ca. 1 måned	Graviditetsgener, mislykket online-anmodning om suspension	Inddragelse stadfæstet
W20151146125	Ca. 1,5 måned	Talassæmi, manglende institutionsplads, graviditet	Nægtelse stadfæstet
W20151148325	Over 1 år	Ægtefællens synshandicap	Inddragelse stadfæstet
W20170920925	Over 1 år	To fællesbørn født i Danmark	Nægtelse stadfæstet
W20160962425	Ikke aflagt	Rygmerter, PTSD-symptomer, koncentrationsbesvær	Inddragelse stadfæstet

Nævnets standardformulering er kompromisløs: "En udlænding har et personligt ansvar for at sætte sig ind i, hvilke betingelser der er knyttet til opholdstilladelsen" (**W20151148325**), og "Det er ens eget ansvar at forberede sig til prøven og at tilrettelægge et forløb, således at man kan nå at forberede sig, inden man skal op til prøven" (**W20151146125**). I **W20160962425** afviste nævnet, at manglende adgang til sprogskolens lokaler på fjerde sal kunne fritage: "Der er ikke et krav om at modtage danskundervisning forud for beståelse af en prøve i dansk på A1-niveau, og kundskaber i dansk kan læres på anden vis." Løbende modultests på sprogskolen erstatter ikke den formelle prøve, jf. **W20170920925** og **W20151148325**. Til gengæld hjemviste nævnet i **W20151146125** sagen til behandling som ny ansøgning, netop fordi prøven nu var bestået.

Boligkravet. Efter § 19, stk. 1, nr. 6 inddrages, når referencen ikke længere kan godtgøre at råde over en selvstændig bolig af rimelig størrelse. De nærmere krav udmøntes i [bekendtgørelse om opfyldelse af boligkravet i familiesammenføringssager](#), hvis § 3 fastsætter, at boligkravet ved afgørelse om forlængelse eller inddragelse anses for opfyldt, når referencen godtgør at råde over boligen "indtil mindst halvandet år efter tidspunktet for ansøgerens indgivelse af ansøgning om forlængelse" (eller frem til det tidspunkt, hvor tidsubegrænset ophold tidligst kan forventes). Kommunalbestyrelsen afgiver efter [bekendtgørelsens § 8](#) en udtalelse om referencens boligforhold netop til brug for afgørelser efter § 19, stk. 1, nr. 6 og 7, jf. § 11, stk. 2. Det var manglende dokumentation for boligkravet, der udløste den nægtelse af forlængelse, som senere nåede Højesteret i **BS-49769/2021-HJR**.

LOV

[Udlændingeloven § 9, stk. 34](#)
[Udlændingeloven § 19, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 26, stk. 1](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets afvisning af opsættende virkning i sag om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse

13.04.2022

Udlændingenævnet · Genoptagelse af sag om opholdstilladelse pga. manglende kommunal vejledning om sociale ydelser	21.03.2024
Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse for serbisk statsborger trods modtagelse af sociale ydelser	13.11.2023
Udlændingenævnet · Filippinsk statsborger nægtet forlængelse af opholdstilladelse efter modtagelse af kontanthjælp	05.03.2019
Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse som følge af modtagelse af offentlig hjælp og manglende tilknytning	21.11.2018
Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse grundet for sent bestået danskprøve efter ægtefællesammenføring	16.12.2017
Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse grundet manglende overholdelse af frist for danskprøve	07.03.2017
Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse som følge af manglende danskprøve på A1-niveau trods helbredsmæssige udfordringer	28.06.2016
Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse som følge af manglende danskprøve inden for den fastsatte frist	04.02.2016
Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse pga. for sent bestået danskprøve efter ægtefællesammenføring	27.01.2016
Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse som følge af modtagelse af sociale ydelser	25.06.2015

Urigtigt grundlag, proforma og svig – § 19, stk. 1, nr. 1, og § 19, stk. 2, nr. 1

§ 6

§ 19, stk. 1, nr. 1, dækker som nævnt også den situation, hvor grundlaget "var urigtigt" fra begyndelsen. Hertil kommer [§ 19, stk. 2, nr. 1](#), hvorefter en tidsbegrænset **eller tidsubegrænset** opholdstilladelse "altid" kan inddrages, når den er opnået ved svig. Denne bestemmelse er ikke undergivet nogen tidsgrænse og rammer også permanente tilladelser.

W20230965425 viser bestemmelsens rækkevidde. En pakistansk statsborger havde i 2015 fået tidsubegrænset opholdstilladelse på grundlag af oplysninger om tre års fuldtidsbeskæftigelse. Skattestyrelsen annullerede efterfølgende en række lønindberetninger som fiktive, og Udbetaling Danmark krævede barselsdagpenge tilbagebetalt. Udlændingenævnet stadfæstede inddragelsen og fastslog to principper af bredere betydning:

- **Ansaret for oplysningernes rigtighed er udlændingens egen.** Det er ikke tilstrækkeligt at henvise til, at arbejdsgiveren har foretaget indberetningerne; ved at underskrive ansøgningen på tro og love havde ansøgeren bekræftet rigtigheden af oplysninger, der viste sig fiktive.
- **En opgivet strafferetlig sigtelse afskærer ikke den administrative svigvurdering.** Nævnet fastslog, at det forhold, at politiet havde opgivet sigtelsen, ikke hindrede myndighederne i at vurdere, om der forelå svig i udlændingeretlig forstand, og at afgørelsen ikke stred mod retten til en retfærdig rettergang.

Denne sondring mellem strafferetligt og forvaltningsretligt bevis er central. Det samme gælder den beslægtede sondring i **W20230969825**, hvor nævnet hjemviste en sag, fordi SIRI havde tilregnet et seks måneder gammelt barn faderens formodede dokumentfalsk – ansvaret for urigtige oplysninger følger den, der faktisk har afgivet dem.

Proformavurderingen er som udgangspunkt et spørgsmål om den **oprindelige** meddelelse og hører derfor under [familiesammenføring](#). Men den slår igennem her, når proformaen først afsløres efterfølgende: I

W20240920425 indgik et tidligere proformaægteskab og deraf følgende urigtige oplysninger i vurderingen af en senere ansøgning. Og hvor ansøgeren er i god tro, men referencepersonen ikke er, kræver EU-Domstolen en selvstændig proportionalitetsvurdering – se nedenfor om **C-557/17**.

Endelig hører identitetsspørgsmålet til her: fastlæggelse af navn, fødselsdato og statsborgerskab er en "helt grundlæggende betingelse", jf. **W20171041825** og **W20211015825**, og oplysningspligten efter § 40, stk. 1 påhviler udlændingen. Et fællesbarn med dansk statsborgerskab og helbredsproblemer kunne i **W20211015825** ikke opveje den manglende identitetsdokumentation.

LOV

Udlændingeloven § 19, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 40, stk. 1

PRAKSIS

EU-Domstolen · Inddragelse af opholdstilladelse ved svig og familiemedlemmers gode tro

14.03.2019

Udlændingenævnet · Inddragelse af tidsubegrænset opholdstilladelse som følge af svig med beskæftigelseskravet

31.08.2023

§ 7 § 26-vurderingen: hvad der faktisk vejer i andet led

Efter § 19 a, stk. 2 finder § 26, stk. 1 anvendelse ved inddragelse af "øvrige opholdstilladelser" – dvs. alle andre end flygtninges og flygtningefamiliesammenførtes – og efter bestemmelsens 2. pkt. tillige ved afgørelse om **forlængelse** af en tilladelse meddelt med mulighed for varigt ophold. Sidstnævnte punktum blev indsat ved ændringsloven af 24. april 2024 (lovforslag nr. L 110, 2023-24), og forarbejderne understreger, at der ikke er tale om nogen materiel nyskabelse:

"Dette svarer til, hvad der allerede gælder i dag efter praksis, og der er således alene tale om at tydeliggøre dette i udlændingeloven."

§ 26, stk. 1, opregner seks hensyn: tilknytningen til det danske samfund, alder, helbredstilstand og andre personlige forhold, tilknytningen til herboende personer, konsekvenserne for herboende nære familiemedlemmer herunder hensynet til familiens enhed, den manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet, og risikoen for overlast dér. Praksis giver et ret præcist billede af, hvordan de vægtes.

Det tunge minus: kort ophold + voksen ved indrejse. Kombinationen er nærmest afgørende. Under ca. 5-6 års ophold kombineret med indrejse i voksen alder fører stort set altid til inddragelse:

Sag	Opholdstid	Alder ved indrejse	Integration	Udfald
W20150935425	Under 2 år	35 år	Prøve i Dansk 2, SOSU-uddannelse påbegyndt	Stadfæstet
W20151137325	Ca. 2 år 6 mdr.	–	Dansk 1, 2 og 3, optaget på SOSU	Stadfæstet
W20151112725	Knap 5 år	47 år	Egen virksomhed 50 t/uge, nyt job, nyt ægteskab	Stadfæstet
W20151141225	Ca. 7 år	40 år	Arbejde siden 2009, foreningsformand	Stadfæstet
W20171037425	Ca. 9 år	42 år	Ingen arbejdsmarkeds- eller uddannelsestilknytning	Stadfæstet

W20180995025	Ca. 8 år	26 år	Prøve i Dansk 2, HF-enkeltfag, uddannet massør	Stadfæstet
--------------	----------	-------	--	------------

Bemærk **W20171037425** og **W20180995025**: selv 8-9 års ophold er ikke i sig selv nok, når integrationen er svag eller afbrudt.

Det tunge plus: faglært uddannelse plus fast beskæftigelse. **W20240920725** er den vigtigste modsag og næsten en skabelon. En thailandsk statsborger, der havde fået inddraget en tilladelse én gang tidligere (2015) og var udrejst, fik ny tilladelse i 2018 og blev skilt i 2021. Nævnet omgjorde inddragelsen og lagde vægt på: ca. 8 års samlet lovligt ophold (godt 6 siden seneste indrejse), gennemført social- og sundhedshjælperuddannelse (2021) OG social- og sundhedsassistentuddannelse (2024), ca. 160 timers månedlig beskæftigelse som elev i to kommuner, sideløbende vikararbejde, Prøve i Dansk 3 og dansk på niveau D samt flere VUC-fag, og ny herboende ægtefælle. Nævnets konklusion:

"Udlændingenævnet har herefter på baggrund af en konkret og individuel vurdering af sagens samlede omstændigheder fundet, at du på nuværende tidspunkt har opnået en sådan selvstændig tilknytning til Danmark, at en inddragelse af din opholdstilladelse må antages at virke særligt belastende for dig, jf. udlændingelovens § 26, stk. 1."

Nævnet fremhævede særligt, at beskæftigelsen lå i en sektor med arbejdskraftmangel. Det samme mønster genfindes i **W20161039125**, hvor gennemført SOSU-uddannelse og tilbud om fastansættelse i en kommune bar en opholdstilladelse igennem.

Herboende børn. Børns selvstændige tilknytning kræver efter fast praksis ca. **6-7 års** fast ophold med skolegang eller institution, jf. **W20150935425**, **W20170920925** og **W20181020425**. Er tærsklen krydset, vejer det tungt: i **W20171008425** omgjorde nævnet en inddragelse, fordi barnet havde opholdt sig over 7 år i Danmark, var stærkt tilknyttet det danske skolesystem og havde et selvstændigt og varigt opholdsgrundlag sammen med den anden forælder. Og i **W20230959225** var det referencens 7-7-samværsordning med to danske sørbørn, der afgjorde sagen.

Det, der IKKE virker. Praksis afviser konsekvent en række argumenter: en ny ægtefælle eller nyt arbejde kan ikke opretholde en tilladelse baseret på det tidligere ægteskab (**W20151112725**); den tidligere ægtefælles sygdom er uden vægt, når samlivet er ophørt (**W20221052325**); manglende netværk og generelle økonomiske og sociale forhold i hjemlandet kan ikke i sig selv bære en bevarelse (**W20231023425**); og EMRK art. 8 giver ikke en familie ret til frit at vælge, i hvilket land familielivet skal udøves (**W20151148325**, **W20170920925**, **W20181019625**).

LOV	Udlændingeloven § 19a, stk. 2	Udlændingeloven § 26, stk. 1	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Thailandsk statsborger bevarer opholdstilladelse trods skilsmisse grundet stærk tilknytning til det danske arbejdsmarked		17.04.2024
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og manglende bevis for vold		17.04.2024
	Udlændingenævnet · Opholdstilladelse bevaret trods kortvarig samlivsophævelse af hensyn til familiens enhed og stærk integration		19.07.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter skilsmisse trods påstand om fortsat samliv		14.06.2023
	Udlændingenævnet · Filippinsk statsborger nægtet forlængelse af opholdstilladelse efter modtagelse af kontanthjælp		05.03.2019

Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse som følge af modtagelse af offentlig hjælp og manglende tilknytning	21.11.2018
Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse grundet ophør af samliv trods efterfølgende genoptagelse af ægteskab	19.01.2018
Udlændingenævnet · Omgørelse af inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen af familiemæssige hensyn	11.11.2017
Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse grundet manglende overholdelse af frist for danskprøve	07.03.2017
Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse som følge af manglende danskprøve inden for den fastsatte frist	04.02.2016
Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse for vietnamesisk statsborger efter ophør af samliv med ægtefælle	14.01.2016
Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og skilsmisse trods påstande om vold	06.01.2016
Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter ophør af samliv og skilsmisse	03.12.2015
Udlændingenævnet · Afgørelse om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse til kenyansk familie efter samlivsophør	05.06.2015

§ 19 a og midlertidighedsparadigmet for familiesammenførte til flygtninge

§ 19 a blev indsat ved ændringsloven af 28. februar 2019 (lovforslag nr. L 140, 2018-19) med ikrafttræden 1. marts 2019 – det såkaldte paradigmeskifte. Bestemmelsen etablerer en **skarp todeling** af andet led i inddragelsesvurderingen.

Efter § 19 a, stk. 1 skal en tilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1-2, inddrages eller nægtes forlænget, når en betingelse i § 19, stk. 1-5, er opfyldt, "medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser". Og – det afgørende for denne oversigt – samme regel gælder efter bestemmelsens 2. pkt. for en tilladelse efter § 9, stk. 1, eller § 9 c, stk. 1, som er meddelt **som følge af familiemæssig tilknytning til en flygtning**.

Forarbejderne er utvetydige om, hvad ændringen indebar:

"Med den foreslåede bestemmelse lægges der op til at indsætte en særlig regel om 2. led i inddragelsesvurderingen for så vidt angår udlændinge meddelt opholdstilladelse efter § 7 og § 8, stk. 1 og 2, samt familiesammenførte til flygtninge. Denne gruppe skal således ikke længere vurderes efter § 26."

Og videre:

"Formålet med den foreslåede bestemmelse er således at udvide muligheden for, at en opholdstilladelse kan inddrages, når betingelserne i § 19 er opfyldt."

Konsekvensen er retligt betydelig. For den ægtefællesammenførte til en dansk statsborger eller en person med varigt ophold foretages en fuld § 26-afvejning af tilknytning, alder, helbred, familieforhold og hjemlandstilknytning. For den ægtefællesammenførte til en **flygtning** er der derimod ingen § 26-afvejning – kun en prøvelse af, om inddragelsen ville være konventionsstridig. Forarbejderne understreger samtidig, at ændringen ikke rørte ved den toleddede struktur som sådan eller ved, hvornår grundlaget anses for bortfaldet, og at bestemmelsen kun skulle anvendes i sager indledt efter lovens ikrafttræden.

Voldsbeskyttelsen gælder dog **på tværs af skellet**. Ved ændringsloven af 24. april 2024 blev § 19 a, stk. 1, 2. pkt., justeret, så det udtrykkeligt fremgår, at § 19, stk. 7 og 8, finder anvendelse også for familiesammenførte til flygtninge – både ved inddragelse og ved forlængelse. Forarbejderne beskriver dette som en tydeliggørelse. Parallelt hermed flyttede § 19 a, stk. 2, 3. pkt., reglen om, at § 19, stk. 7 og 8, anvendes ved forlængelse af tilladelser meddelt med mulighed for varigt ophold, fra § 11, stk. 2, til § 19 a – en "teknisk" samling af reglerne uden materielle ændringer.

Midlertidighedsparadigmet har afledte virkninger, som **W20230969425** illustrerer. En syrisk mors opholdstilladelse var i 2017 meddelt med mulighed for varigt ophold, men blev ved forlængelsen i 2019 ændret til **midlertidigt** ophold som følge af den generelle lovændring. Da hendes efterladte søn søgte børnesammenføring, gav Udlændingestyrelsen afslag, fordi hun ikke længere opfyldte kravet i § 9, stk. 1, nr. 2 om en tilladelse med mulighed for varigt ophold. Udlændingenævnet omgjorde og fandt det kritisabelt at give afslag alene på dette grundlag, da forarbejderne til 2019-ændringen ikke klart havde beskrevet konsekvenserne for børnesammenføring, og da der ikke var udtrykkelig lovhjemmel til at begrænse retten i netop den situation.

Endelig indeholder § 19 a, stk. 3 den strengeste variant: ved inddragelse efter § 19, stk. 2, nr. 2 og 3, og stk. 4, 2. pkt. (udelukkelsesgrunde og SIS-indberetning) skal tilladelsen inddrages, medmindre det **med sikkerhed** vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. § 26, stk. 2.

LOV

Udlændingeloven § 9, stk. 1

Udlændingeloven § 19a, stk. 1-3

Udlændingeloven § 26, stk. 2

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på børnesammenføring for syrisk barn uden omsorgspersoner i hjemlandet

13.09.2023

§ 9 EU-retten som fortolkningsbidrag og TEUF art. 20 som bindende skranke

Danmark er på grund af retsforbeholdet ikke bundet af familiesammenføringsdirektivet (direktiv 2003/86/EF), men EU-Domstolens praksis om direktivet er et vægtigt fortolkningsbidrag – særligt fordi direktivets art. 16 og 17 strukturelt svarer til den danske toleddede model.

Inddragelse ved svig – C-557/17. I **C-557/17** havde en kinesisk families opholdsgrundlag i Nederlandene rod i faderens fiktive ansættelse, mens moren og sønnen havde fået afledte tilladelser i god tro. Domstolen fastslog, at inddragelse er mulig uanset familiemedlemmernes uvidenhed, men at der for familiesammenføringstilladelser kræves en konkret proportionalitetsvurdering efter direktivets art. 17 – modsat status som fastboende udlænding, der fortages automatisk ved svig. Sondringen mellem den, der begik svigen, og den, der blot nød godt af den, er direkte overførbart til dansk praksis under § 19, stk. 2, nr. 1.

Individuel vurdering og høring af børn – C-63/23. Endnu tættere på emnet ligger **C-63/23** fra 12. september 2024. Spanske myndigheder havde automatisk afslået at forny opholdstilladelser til en familiesammenført ægtefælle og børn, alene fordi referencepersonen havde mistet sin opholdstilladelse. Domstolen fastslog, at et sådant automatisk afslag strider mod art. 17, fordi myndighederne er forpligtet til en individuel vurdering. Tilstedeværelsen af mindreårige børn, eller det forhold at familiemedlemmerne er uden skyld i tabet af opholdsretten, udgør ikke i sig selv en "særligt vanskelig situation" efter art. 15, stk. 3, men indgår i den samlede vurdering. Samtidig kræver **chartrets artikel 24**, at børn gives reel mulighed for at blive hørt. Dommen er et markant korrektiv til enhver automatik i afledte inddragelsessager.

Selvstændig opholdstilladelse og integrationskrav – C-484/17. I **C-484/17** fastslog Domstolen, at direktivets art. 15 ikke forbyder, at en medlemsstat betinger meddelelse af selvstændig opholdstilladelse efter fem års lovligt ophold af en bestået integrationsprøve – men at reglerne skal være proportionale, og at den nationale ret skal efterprøve, om kravet går ud over, hvad der er nødvendigt for at fremme integrationen. Betragtningen har betydning for den danske praksis om danskprøvekravet som løbende betingelse.

TEUF art. 20 er derimod bindende. Den unionsborgerafledte opholdsret gælder uanset retsforbeholdet. I **C-451/19** fastslog Domstolen, at [artikel 20 TEUF](#) er til hinder for en praksis, der automatisk afslår ophold til et familiemedlem til en "statisk" unionsborger alene med henvisning til utilstrækkelige økonomiske midler, uden at undersøge, om der består et afhængighedsforhold, som ville tvinge unionsborgeren – eller et mindreårigt barn – til at forlade Unionens område som helhed. Samtidig præciserede Domstolen, at en national samlivspligt ikke i sig selv skaber et afhængighedsforhold mellem voksne. **C-133/15** supplerer med kriterierne for afhængighedsvurderingen ved mindreårige: barnets alder, fysiske og følelsesmæssige udvikling, graden af følelsesmæssig tilknytning til hver forælder og risikoen for barnets ligevægt ved adskillelse fra den daglige omsorgsgiver – og den anden forælders tilstedeværelse er et relevant, men ikke tilstrækkeligt, modargument. En dansk myndighed, der inddrager en tilladelse fra en tredjelandforælder til et dansk barn, skal derfor foretage denne prøvelse selvstændigt. Se nærmere [unionsborgerskab-afledt-opholdsret](#).

EMRK art. 8. Konventionen sætter den ydre ramme. **Boultif mod Schweiz** (10611/09) angik netop nægtelse af **fornydelse** af en opholdstilladelse hos en person med omfattende familietilknytning og opstillede de kriterier, der siden er blevet standard i afvejningen. **Nunez mod Norge** (55597/09) illustrerer, at hensynet til mindreårige børn, som klageren er primær omsorgsperson for, kan gøre et udsendelsesindgreb uproportionalt – og præcis den dom påberåbte Udlændingenævnet sig i **W20220964525**, hvor en somalisk far fik opholdstilladelse efter [§ 9 c, stk. 1](#) af hensyn til samværet med sin danske datter, fordi et afslag reelt ville afskære alt familieliv. Se videre [emrk-artikel-8-privatliv-familieliv](#).

LOV	Udlændingeloven § 9c, stk. 1	Udlændingeloven § 19, stk. 2	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Familiesammenføring: Krav om individuel vurdering og høring af børn ved afslag på opholdstilladelse		12.09.2024
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold		05.05.2022
	EU-Domstolen · Inddragelse af opholdstilladelse ved svig og familiemedlemmers gode tro		14.03.2019
	EU-Domstolen · Krav om integrationsprøve for selvstændig opholdstilladelse efter familiesammenføring		07.11.2018
	EU-Domstolen · Fortolkning af artikel 20 TEUF: Tredjelandforælders afledte opholdsret og vurdering af barnets tarv, når den anden EU-borgerforælder er til stede.		09.05.2017
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Krænkelser af EMRK artikel 8 ved udvisning af mor med mindreårige børn i Norge		28.06.2011
	Menneskerettighedsdomstolen · Boultif mod Schweiz: EMD-dom om opholdstilladelse og retten til familieliv		02.08.2001
	Udlændingenævnet · Retten til familieliv sikrer somalisk far opholdstilladelse til samvær med dansk datter		18.06.2022

§ 10 Processuelle rammer: sagsoplysning, klage og opsættende virkning

Sagsoplysning og partshøring. Inddragelsessager bygger ofte på oplysninger, som udlændingen ikke selv har fremlagt – CPR-registreringer, eIndkomst, kommunale udtalelser efter [§ 19, stk. 10](#) og politiets samlivskontrol.

Folketingets Ombudsmand har i sagen [Afslag på forlængelse af opholdstilladelse. Partshøring. Sagsoplysning](#) kritiseret myndighederne på begge punkter. Direktoratet for Udlændinge havde nægtet forlængelse på grundlag af en samlivskontrolrapport uden at partshøre, og direktoratet måtte selv beklage dette. Ombudsmanden gik videre og kritiserede tillige den utilstrækkelige sagsoplysning:

"Ud over at Direktoratet for Udlændinge ikke foretog partshøring vedrørende oplysningerne i politirapporten af 2. december 1992, finder jeg det kritisabelt at Direktoratet for Udlændinge traf afgørelse på baggrund af oplysninger indhentet mere end et halvt år forinden afgørelsen blev truffet. Direktoratet burde for at opfylde sin forpligtelse i henhold til officialprincippet efter min mening have indhentet nye oplysninger."

Officialprincippet gælder også i klageinstansen. I **W20210927125** hjemviste Udlændingenævnet en sag, fordi Udlændingestyrelsen havde truffet afgørelse på grundlag af lægelige dokumenter, hvis tekst var faldet ud ved indscanningen:

"Officialmaksimen i en ansøgningssag afskærer forvaltningsmyndigheden fra passivt at holde sig til de oplysninger, som parten forelægger myndigheden, og derpå afgøre sagen efter en bevisbyrderegel, hvis partens oplysninger er utilstrækkelige."

Begrundelsespligten er tilsvarende skærpet: i **W20241023225** hjemviste nævnet en sag om tidsbegrænsning af en opholdstilladelse, fordi styrelsens afgørelse ikke opfyldte kravene i [forvaltningslovens § 22](#) og [§ 24](#).

Klageadgang. Afgørelser om inddragelse kan påklages til Udlændingenævnet efter [§ 46 a, stk. 1](#). Klagen er gebyrfri og skal indgives senest 8 uger efter modtagelsen, jf. [§ 46 a, stk. 3](#) – ellers kan den afvises. Dette fremgår udtrykkeligt af forarbejderne til 2025-ændringen.

Opsættende virkning. Domstolsprøvelse efter [grundlovens § 63](#) har ikke automatisk opsættende virkning, men domstolene kan tillægge et søgsmål opsættende virkning uden udtrykkelig lovhjemmel. Højesteret formulerede i **BS-49769/2021-HJR** den gældende afvejningsnorm:

"Domstolene kan uden udtrykkelig lovhjemmel tillægge et søgsmål vedrørende prøvelse af en administrativ afgørelse opsættende virkning. Afgørelsen heraf beror på en afvejning af det offentlige interesse i, at gennemførelsen af afgørelsen ikke udsættes, over for omfanget og arten af den skade, som den pågældende derved kan blive påført. Det må desuden tillægges betydning, om der efter en foreløbig vurdering foreligger et rimeligt grundlag for den nedlagte påstand."

Sagen angik en thailandsk statsborger, hvis forlængelse var nægtet på grund af manglende dokumentation for boligkravet. Højesteret ændrede landsrettens kendelse og nægtede opsættende virkning, med tre bærende betragtninger: byretten havde frifundet Udlændingenævnet, hvilket svækkede procesprognosen; domstolsprøvelsen er bundet til de faktiske omstændigheder på afgørelsestidspunktet, hvorfor senere opfyldelse af boligkravet var uden betydning; og myndighedernes manglende iværksættelse af tvangsmæssig udsendelse skabte ikke nogen berettiget forventning om, at udrejsepligten kunne ignoreres.

Spejlbilledet ses samme dag i **BS-1108/2022-HJR**, hvor Højesteret **tillagde** en ankesag opsættende virkning – netop fordi byretten dér havde underkendt den administrative afgørelse, og fordi den private interesse i at bevare familiens sammenhæng vejede tungere end det offentlige interesse i straks-håndhævelse. Procesprognosen er altså den afgørende variabel.

Ombudsmanden har desuden i udtalelsen [2016-12](#) kritiseret, at lovgivningen ikke indeholdt et tilstrækkelig klart grundlag for udlændingemyndighedernes skærpelse af praksis for opsættende virkning under klagesagsbehandlingen.

LOV	Forvaltningsloven § 24	Grundloven § 63, stk. 1	Udlændingeloven § 19, stk. 10
	Udlændingeloven § 46a, stk. 1, 3		
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afvisning af opsættende virkning i sag om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse 13.04.2022 Højesteret · Højesterets kendelse om opsættende virkning i udlændingesag efter byrettens underkendelse af administrativt afslag 13.04.2022		

2025-reformen: udvidet voldsbeskyttelse mod et nyt § 11 selvforsørgelseskrav

Ved ændringsloven af 21. juni 2025 (lovforslag nr. L 196, 2024-25), med ikrafttræden 1. juli 2025, blev § 19 og § 19 a ombygget på en måde, der både **udvider** og **indsnævrer** beskyttelsen af voldsramte. Enhver, der arbejder med området, må kende begge sider.

Udvidelserne:

- Anvendelsesområdet for [§ 19, stk. 7](#) og [stk. 8](#) omfatter nu også medfølgende familie efter [§ 9 m, stk. 1 og 2](#) og [§ 9 n, stk. 1](#) – dvs. medfølgende familie til udenlandske arbejdstagere, udlandsdanskere og studerende.
- "Negativ social kontrol" er nu udtrykkeligt nævnt i lovteksten. Forarbejderne præciserer, at dette "alene er en præcisering af lovteksten, hvorfor forslaget ikke har betydning for bestemmelsens anvendelsesområde" – negativ social kontrol var altså omfattet også før. Om indholdet af begrebet giver [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om psykisk vold](#) et detaljeret katalog: at tage kontrol over en persons dagligdag, indskrænke bevægelsesfriheden, nægte adgang til arbejde, uddannelse og sundhedsvæsen, fastholde en person i et ægteskab med henvisning til ærbarhed eller familiens status, tage kontrol over økonomien, true personens børn m.v.
- Der er indført en formodning for årsagssammenhæng mellem vold og samlivsophævelse, når volden først er godtgjort (se ovenfor).
- Nye undtagelser i [§ 19, stk. 1, nr. 11](#) og [nr. 18](#) beskytter den, der har bevaret sin tilladelse på grund af vold, mod afledt inddragelse – bl.a. således at referencens tilladelse ikke kan inddrages, fordi den voldsramte efter samlivsophøret modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik.
- Nyt [§ 19, stk. 9](#): genoptages samlivet på fælles bopæl, gælder de oprindelige betingelser igen, medmindre ganske særlige grunde taler derimod.

Indsnævringen – det nye 5-årige selvforsørgelseskrav. Med § 19, stk. 7, 3. pkt., blev der indført en helt ny regel. Forarbejderne forklarer baggrunden og indholdet:

"Der stilles ikke krav om selvforsørgelse over for udlændinge, der i dag bevarer opholdstilladelsen under henvisning til udlændingelovens § 19, stk. 7. [...] Forslaget indebærer, at en opholdstilladelse, der er undladt inddraget efter § 19, stk. 7, 1. pkt., eller som er forlænget efter § 19 a, stk. 2, 3. pkt., pga. vold m.v., vil skulle inddrages, hvis udlændingen 5 år eller senere regnet fra afgørelsen om bevarelse af opholdstilladelsen modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik

(f.eks. kontanthjælp) bortset fra hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse."

Forarbejderne præciserer, at hjælp af mindre beløbsmæssig størrelse f.eks. kan være økonomisk hjælp fra kommunen ved sygebehandling eller flytning, at ydelser efter anden lovgivning – SU, boligsikring, børne- og ungedydelse – er uden betydning for opholdsretten, og at kravet gælder "indtil udlændingen (...) måtte opnå tidsubegrænset opholdstilladelse". En tilsvarende regel er indsat i § 19, stk. 8, 3. pkt., for den, der har bevaret tilladelsen efter referencens død.

Vurderingen af, om tilladelsen på trods heraf kan undlades inddraget, foretages efter det nye § 19 a, stk. 4: her anvendes § 26, stk. 1 – medmindre udlændingen er familiesammenført til en flygtning, i hvilket fald tilladelsen skal inddrages, medmindre det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Reformen skal derfor læses som en byttehandel: bredere personkreds og lettere bevisbyrde ved indgangen, men et nyt, tidsforskudt selvforsørgelseskrav på bagsiden. En voldsramt, der bevarer sin tilladelse i 2026, står altså fra 2031 over for en betingelse, der ikke gjaldt for de klagere, der fik medhold i **W20231023325**, **W20181019025** og **W20171022625**. Udlændingeloven havde pr. seneste konsolidering ingen vedtagne, men endnu ikke-konsoliderede ændringer til § 19.

LOV	Udlændingeloven § 9m, stk. 1, 2	Udlændingeloven § 9n, stk. 1
	Udlændingeloven § 19, stk. 7-9	Udlændingeloven § 19a, stk. 4
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Bevarelse af opholdstilladelse efter samlivsophør grundet dokumenteret vold i hjemmet 17.04.2024 Udlændingenævnet · Filippinsk kvinde bevarer opholdstilladelse efter voldeligt ægteskab og samlivsophævelse 05.03.2019 Udlændingenævnet · Forlængelse af opholdstilladelse til tyrkisk statsborger efter samlivsophør begrundet i vold 16.12.2017	

§ 12 Sammenfatning: hvad afgør sagerne i praksis

Efter en gennemgang af Udlændingenævnets afgørelser, domstolspraksis og forarbejderne tegner der sig et forholdsvis klart billede.

Første led er nærmest formelt. Diskussionen om, hvorvidt grundlaget er bortfaldet, tabes stort set altid af udlændingen. CPR-registreringer, skilsmissebevillinger, eIndkomst-data og kommunale udtalelser er de facto afgørende bevismidler, og vurderingstidspunktet – førstestansens afgørelse – er ubønhørligt. Genoptaget samliv samme dag som afgørelsen hjælper ikke (**W20141024425**, **W20180992025**), og senere opfyldelse af den brudte betingelse kan heller ikke rejses under domstolsprøvelsen (**BS-49769/2021-HJR**).

Andet led afgør alt. Her er der reelt to veje til bevarelse:

- Dokumenteret vold som årsag til bruddet (§ 19, stk. 7).** Denne vej virker uanset opholdets varighed – **W20231023325** angik et samliv, der ophørte to måneder efter indrejsen. Nøglen er et samlet, objektivt bevisbillede fra flere uafhængige kilder (krisecenter, kommune, læge, psykolog, politi) plus fravær af konkrete holdepunkter for, at bruddet skyldtes noget andet.
- Selvstændig tilknytning gennem uddannelse og fast beskæftigelse (§ 26, stk. 1).** **W20240920725** viser tærsklen: to gennemførte faglærte uddannelser, fuldtidsbeskæftigelse i en mangelsektor, Prøve i Dansk 3

og ca. 8 års samlet ophold. Sammenlign med **W20151112725**, hvor egen virksomhed med 50 ugentlige timer og nyt arbejde efter knap 5 års ophold ikke var nok – forskellen er dansk uddannelse, sprogniveau og opholdstid.

Tre variabler går igen som negative. Ophold under ca. 5-6 år; indrejse i moden alder; og bevaret stærk tilknytning til hjemlandet (født, opvokset, sprog, familie). Er alle tre til stede, er udfaldet nærmest givet, uanset hvor sympatiske de øvrige forhold er – jf. **W20150935425**, **W20151137325** og **W20181019625**.

Tre argumenter afvises konsekvent. At EMRK art. 8 skulle give ret til at vælge land for familielivet; at en tidligere ægtefælles sygdom skulle veje efter samlivsoophøret; og at manglende netværk eller generelle sociale forhold i hjemlandet i sig selv skulle bære en bevarelse.

Strukturen er delt efter referencens status. Er referencen dansk statsborger eller har varigt ophold, foretages en fuld § 26-afvejning. Er referencen flygtning, gælder [§ 19 a, stk. 1, 2. pkt.](#), og der prøves alene mod Danmarks internationale forpligtelser – dog med voldsbeskyttelsen i § 19, stk. 7 og 8, i behold.

EU-retten sætter grænser for automatik. **C-63/23** forbyder automatisk nægtelse af forlængelse alene som følge af referencepersonens tab af opholdsret og kræver reel høring af børn; **C-557/17** kræver individuel proportionalitetsvurdering ved svig begået af andre; og **C-451/19** kræver selvstændig prøvelse af afhængighedsforholdet, når et dansk barn kan blive tvunget ud af Unionen.

Endelig gælder: denne oversigt dækker tabet af tilladelsen på **udlændingeretligt** grundlag. Tab som følge af kriminalitet og udvisning hører under [udvisning-ved-straf](#) og [udvisning-og-integration-paragraf-26](#), mens inddragelse og bortfald af asylstatus behandles under [flygtningenaevn-asyl](#).

LOV	Udlændingeloven § 19, stk. 7	Udlændingeloven § 19a, stk. 1	Udlændingeloven § 26, stk. 1
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afvisning af opsættende virkning i sag om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse 13.04.2022		
	EU-Domstolen · Familiesammenføring: Krav om individuel vurdering og høring af børn ved afslag på opholdstilladelse 12.09.2024		
	EU-Domstolen · Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold 05.05.2022		
	EU-Domstolen · Inddragelse af opholdstilladelse ved svig og familiemedlemmers gode tro 14.03.2019		
	Udlændingenævnet · Bevarelse af opholdstilladelse efter samlivsophør grundet dokumenteret vold i hjemmet 17.04.2024		
	Udlændingenævnet · Thailandsk statsborger bevarer opholdstilladelse trods skilsmisse grundet stærk tilknytning til det danske arbejdsmarked 17.04.2024		
	Udlændingenævnet · Filippinsk statsborger nægtet forlængelse af opholdstilladelse efter modtagelse af kontanthjælp 05.03.2019		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse ved samlivsophævelse uanset efterfølgende genoptagelse af samlivet 06.11.2018		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og skilsmisse trods påstande om vold 06.01.2016		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter ophør af samliv og skilsmisse 03.12.2015		
	Udlændingenævnet · Afgørelse om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse til kenyansk familie efter samlivsophør 05.06.2015		
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse pga. ophør af samliv 29.11.2014		

REFERENCE Lovgrundlag

4 paragraffer

Udlændingeloven § 11	stk. 2	Udlændingeloven § 19	stk. 1, 2, 7-8
Udlændingeloven § 19a	stk. 1-2	Udlændingeloven § 26	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

40 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

2

13.04.2022	Højesterets kendelse om opsættende virkning i udlændingesag efter byrettens underkendelse af administrativt afslag	bs-1108-2022-hjr
13.04.2022	Højesterets afvisning af opsættende virkning i sag om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse	bs-49769-2021-hjr

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

5

12.09.2024	Familiesammenføring: Krav om individuel vurdering og høring af børn ved afslag på opholdstilladelse	C-63/23
05.05.2022	Unionsborgerskab og afledt opholdsret: Afslag på familiesammenføring baseret på økonomiske krav og betydningen af afhængighedsforhold	C-451/19
14.03.2019	Inddragelse af opholdstilladelse ved svig og familiemedlemmers gode tro	C-557/17
07.11.2018	Krav om integrationsprøve for selvstændig opholdstilladelse efter familiesammenføring	C-484/17
09.05.2017	Fortolkning af artikel 20 TEUF: Tredjelandsforælders afledte opholdsret og vurdering af barnets tarv, når den anden EU-borgerforælder er til stede.	C-133/15

MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · SPECIALRET

2

28.06.2011	EMD: Krænkelser af EMRK artikel 8 ved udvisning af mor med mindreårige børn i Norge	55597/09
02.08.2001	Boultif mod Schweiz: EMD-dom om opholdstilladelse og retten til familieliv	10611/09

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

31

17.04.2024	Bevarelse af opholdstilladelse efter samlivsophør grundet dokumenteret vold i hjemmet	
17.04.2024	Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og manglende bevis for vold	
17.04.2024	Thailandsk statsborger bevarer opholdstilladelse trods skilsmisse grundet stærk tilknytning til det danske arbejdsmarked	
21.03.2024	Genoptagelse af sag om opholdstilladelse pga. manglende kommunal vejledning om sociale ydelser	

13.11.2023	Omgørelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse for serbisk statsborger trods modtagelse af sociale ydelser
13.09.2023	Omgørelse af afslag på børnesammenføring for syrisk barn uden omsorgspersoner i hjemlandet
31.08.2023	Inddragelse af tidsubegrænset opholdstilladelse som følge af svig med beskæftigelseskravet
19.07.2023	Opholdstilladelse bevaret trods kortvarig samlivsophævelse af hensyn til familiens enhed og stærk integration
19.07.2023	Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter skilsmisse trods fortsat kæresteforhold og samliv
14.06.2023	Afslag på forlængelse af opholdstilladelse efter skilsmisse trods påstand om fortsat samliv
18.06.2022	Retten til familieliv sikrer somalisk far opholdstilladelse til samvær med dansk datter
09.12.2020	Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse for medfølgende familiemedlemmer efter referencens dødsfald
05.03.2019	Filippinsk kvinde bevarer opholdstilladelse efter voldeligt ægteskab og samlivsophævelse
05.03.2019	Filippinsk statsborger nægtet forlængelse af opholdstilladelse efter modtagelse af kontanthjælp
21.11.2018	Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse som følge af modtagelse af offentlig hjælp og manglende tilknytning
06.11.2018	Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse ved samlivsophævelse uanset efterfølgende genoptagelse af samlivet
08.02.2018	Stadfæstelse af bortfald af opholdstilladelse som følge af opgivet bopæl efter skilsmisse og udrejse
19.01.2018	Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse grundet ophør af samliv trods efterfølgende genoptagelse af ægteskab
16.12.2017	Inddragelse af opholdstilladelse grundet for sent bestået danskprøve efter ægtefællesammenføring
16.12.2017	Forlængelse af opholdstilladelse til tyrkisk statsborger efter samlivsophør begrundet i vold
11.11.2017	Omgørelse af inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen af familiemæssige hensyn
07.03.2017	Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse grundet manglende overholdelse af frist for danskprøve
28.06.2016	Inddragelse af opholdstilladelse som følge af manglende danskprøve på A1-niveau trods helbredsmæssige udfordringer

04.02.2016	Inddragelse af opholdstilladelse som følge af manglende danskprøve inden for den fastsatte frist
27.01.2016	Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse pga. for sent bestået danskprøve efter ægtefællesammenføring
14.01.2016	Inddragelse af opholdstilladelse for vietnamesisk statsborger efter ophør af samliv med ægtefælle
06.01.2016	Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter samlivsophør og skilsmisse trods påstande om vold
03.12.2015	Stadfæstelse af inddragelse af opholdstilladelse efter ophør af samliv og skilsmisse
25.06.2015	Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse som følge af modtagelse af sociale ydelser
05.06.2015	Afgørelse om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse til kenyansk familie efter samlivsophør
29.11.2014	Stadfæstelse af afslag på forlængelse af opholdstilladelse pga. ophør af samliv

07

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over indrejseforbud

Fastsættelse og nedsættelse af varigheden efter udlændingelovens § 32, stk. 4 og 5

Version 2 Opdateret 16. jul. 2026 58 afgørelser · 2005-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Indrejseforbuddet er en obligatorisk og automatisk følge af udvisning, og varigheden fastsættes ikke ved et frit skøn, men efter den trinopdelte skala i udlændingelovens § 32, stk. 4, hvor længden mekanisk følger den idømte straf – fra 2 år ved administrativ udvisning til bestandig ved ubetinget fængsel i mere end 1 år og 6 måneder. Nærværende oversigt dækker alene varighedsfastsættelsen og nedsættelsesgrundene i § 32, stk. 5 – ikke selve udvisningskravet eller § 26-proportionaliteten. Praksis fra Højesteret viser et fast mønster: udvisningen opretholdes, men indrejseforbuddet nedsættes fra bestandig til 6 år, når udlændingen er født eller opvokset i Danmark, og navnlig når kriminaliteten er begået i utilregnelig tilstand. Omvendt opretholdes bestandig ved omfattende narkotikakriminalitet, selv hvor udlændingen har boet i Danmark siden barndommen.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Indrejseforbud er en obligatorisk følge af udvisning, og varigheden fastsættes automatisk efter den trinopdelte skala i § 32, stk. 4, på baggrund af den idømte frihedsstraf.
- 02** Spørgsmålet om udvisning og spørgsmålet om indrejseforbuddets varighed skal være genstand for to selvstændige proportionalitetsvurderinger.
- 03** Nedsættelse efter § 32, stk. 5, nr. 1, forudsætter, at varigheden har selvstændig og afgørende betydning for, om udvisningen med sikkerhed vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser.
- 04** Domstolene skal af egen drift påse, om indrejseforbuddets varighed skal nedsættes – det kræver ikke påstand fra tiltalte.
- 05** 6 år er Højesterets faste nedsættelsesniveau, når bestandig findes uproportionalt over for en udlænding, der er født eller indrejst som barn.
- 06** Utilregnelighed på gerningstidspunktet efter straffelovens § 16 begrænser den vægt, kriminalitetens alvor kan tillægges i Maslov-afvejningen (Savran-doktrinen), og er i praksis den stærkeste enkeltstående nedsættelsesgrund.
- 07** Straffrihed udelukker ikke udvisning, men kan afgørende begrænse indrejseforbuddets varighed – udvisning opretholdes, mens bestandig nedsættes til 6 år.

- 08** Indrejseforbud for bestandig kan være proportionalt ved omfattende narkotikakriminalitet, selv hvor tilknytningen til Danmark er langt stærkere end til hjemlandet, når udlændingen ikke har stiftet egen familie her.
- 09** Et tidsbegrænset indrejseforbud må ikke reelt virke som bestandigt – er muligheden for genindrejse rent teoretisk, kan varigheden ikke tillægges afgørende vægt i afvejningen.
- 10** Ved administrativ udvisning er udgangspunktet 2 år, og nedsættelse efter § 32, stk. 5, nr. 2, sker kun helt undtagelsesvist ved ganske særlige familiemæssige eller sociale tilknytninger.
- 11** Når tilknytningen ikke er til hinder for selve udvisningen efter § 26, stk. 1, vil der typisk heller ikke være grundlag for et kortere indrejseforbud i administrative sager.
- 12** Overtrædelse af et indrejseforbud efter § 59 b, stk. 2, udløser en minimumsstraf på 1 års fængsel, som skærpes ved gentagelse, men som kan fraviges efter straffelovens § 83 ved uagtsomme overtrædelser.
- 13** Efter § 32, stk. 10, kan varigheden forkortes ved en § 50-prøvelse, men kun hvor udvisningen derved kan opretholdes.
- 14** Et nyt indrejseforbud berører ikke et tidligere meddelt indrejseforbud for bestandig – de består side om side.

Den trinopdelte skala i § 32, stk. 4 – varigheden følger straffen mekanisk

§ 1

Indrejseforbud er ikke en selvstændig sanktion, som retten udmåler frit. Efter [udlændingelovens § 32, stk. 1, nr. 1](#) fastsættes der indrejseforbud, når en udlænding er udvist, og varigheden følger herefter af den trinopdelte skala i [§ 32, stk. 4](#). Rigsadvokatmeddelelsen sammenfatter skalaen i [afsnittet om indrejseforbuddets varighed](#):

Idømt straf	Varighed af indrejseforbud	Hjemmel
Udvisning efter § 25 a eller § 25 b (administrativ udvisning)	2 år	§ 32, stk. 4, nr. 1
Betinget fængselsstraf, eller udvisning efter § 25 c	4 år	§ 32, stk. 4, nr. 2
Ubetinget fængselsstraf af indtil 1 års varighed	6 år	§ 32, stk. 4, nr. 4
Udvist ved dom uden lovligt ophold i mere end de sidste 6 måneder	mindst 6 år	§ 32, stk. 4, nr. 5
Ubetinget fængsel af mere end 1 år og indtil 1 år og 6 måneder	12 år	§ 32, stk. 4, nr. 6
Ubetinget fængsel af mere end 1 år og 6 måneder	bestandig	§ 32, stk. 4, nr. 7

Skalaen gælder tilsvarende, hvor der idømmes en anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse – fx forvaring eller anbringelsesdom – og udlændingen ville være idømt en ubetinget

fængselsstraf af den nævnte varighed, hvis der ikke var idømt en sådan anden retsfølge. Herudover fastsættes indrejseforbud for bestandig efter § 32, stk. 4, nr. 8 ved udvisning efter § 25 (statens sikkerhed og alvorlig trussel mod den offentlige orden).

Den mekaniske sammenhæng mellem straffens længde og forbuddets varighed illustreres skarpt af S-2559-17, hvor Østre Landsret i dom af 12. juni 2018 forhøjede straffen for grov vold mod en ægtefælle fra 10 måneder til fængsel i 1 år og 6 måneder – og dermed automatisk hævede indrejseforbuddet fra byrettens 6 år til 12 år. Retten foretog ingen selvstændig udmåling af forbuddet; forhøjelsen var alene en konsekvens af strafskærpelsen.

2025-reformen. Ved lov nr. 755 af 20. juni 2025 (lovforslag nr. L 180 af 27. marts 2025) blev skalaen omlagt med virkning fra 1. juli 2025. Den særlige udvisningsadgang i den hidtidige § 22, nr. 4-8 – de skærpede bestemmelser om bl.a. narkotika, vold og våben – blev afskaffet, og § 24 blev ophævet, idet §§ 22 og 23 blev nyaffattet. Som forarbejderne beskriver det, vil det fremover gælde »alle lovovertrædelser, der fører til en ubetinget fængselsstraf, dvs. uanset kriminalitetens art«. Konkret indebar ændringen, at 4-års-båndet i nr. 2 nu alene omfatter betinget fængselsstraf, mens al ubetinget fængsel op til 1 år udløser 6 år efter nr. 4. For udlændinge, der tidligere blev meddelt 4 år ved korte ubetingede straffe, er der dermed tale om en skærpelse. Forarbejderne bemærker udtrykkeligt, at der »som hidtil vil kunne meddeles et indrejseforbud af kortere varighed« efter § 32, stk. 5, nr. 1.

Historisk baggrund. Systemets grundtanke går tilbage til Udvisningsudvalgets arbejde. I betænkning nr. 1326/1997, bind 2, s. 272 formulerede udvalget det bærende princip:

»Udlændingelovens udvisningsregler bygger således på et princip om, at der er eller bør være proportionalitet mellem den enkelte kriminalitetstypes straffærdighed – som den kommer til udtryk i straffeloven, i straffebestemmelser i særlovgivningen og i retspraksis – og berettigelsen af interessen i at kunne udvise som følge af den pådømte kriminalitet.«

Udvalget pegede samtidig på, at narkotikabestemmelsen i den daværende § 22, nr. 4, udgjorde en undtagelse fra dette proportionalitetsprincip – en undtagelse, der først med 2025-reformen er blevet endeligt afviklet. Betænkningens omfattende sagsresuméer viser, hvor kategorisk praksis var før den trinopdelte skala: i bilag A, s. 386 gengives en dom, hvor retten uden nærmere vurdering af varigheden udviste »med indrejseforbud for bestandig« alene under hensyn til »grovheden af den begåede kriminalitet«.

Afgrænsning: selve kriminalitetskravet for udvisning behandles i udvisning ved straf, og proportionalitetsvurderingen efter § 26 i udvisning og integration.

LOV

Udlændingeloven § 32, stk. 1, 4, 5

PRAKSIS

Landsretten · Forhøjet straf og udvisning: Grov vold og livsfare mod ægtefælle, begået i børnenes påsyn

12.06.2018

§ 2 To selvstændige proportionalitetsvurderinger – § 32, stk. 5, nr. 1

Den centrale ventil i systemet er § 32, stk. 5, nr. 1, hvorefter der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, hvis udlændingen udvises efter §§ 22 eller 23, og et indrejseforbud af den varighed, der følger af stk. 4, vil indebære, at udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Bestemmelsen blev indsat ved **lov nr. 469 af 14. maj 2018** (lovforslag nr. L 156 af 28. februar 2018) og nyaffattet ved **lov nr. 821 af 9. juni 2020** (lovforslag nr. L 189 af 5. maj 2020), hvor der ifølge forarbejderne var tale om en videreførelse af gældende ret. De oprindelige forarbejder fastlægger både udgangspunktet og undtagelsens snævre karakter:

»Det helt klare udgangspunkt vil fortsat være, at indrejseforbuddets varighed fastsættes automatisk på baggrund af den idømte frihedsstraf. Det er således alene i tilfælde, hvor varigheden af et indrejseforbud vil have selvstændig og afgørende betydning for, om udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, at der kan meddeles indrejseforbud af kortere varighed.«

To forhold i forarbejderne har afgørende praktisk betydning.

For det **første** er nedsættelse ikke fakultativ, når betingelsen er opfyldt – den er obligatorisk:

»Hvis et indrejseforbud af kortere varighed vil betyde, at der kan ske udvisning, hvor dette ellers med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser, vil varigheden af indrejseforbuddet i alle tilfælde skulle afkortes, så der i videst muligt omfang udvises, når dette ikke med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser.«

Formålet er altså ikke at skåne udlændingen, men at bevare adgangen til at udvise: nedsættelsen er redskabet til at holde udvisningen inden for konventionen.

For det **andet** påhviler det domstolene at handle af egen drift:

»Med lovforslaget vil domstolene af egen drift skulle påse, om et indrejseforbud meddelt med en varighed, som der er mulighed for efter de gældende regler, medfører, at udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, og om dette kan imødegås ved at meddele et indrejseforbud af en kortere varighed.«

Rigsadvokaten har udmøntet dette i [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om indrejseforbud af kortere varighed](#), der opstiller den bærende metodiske regel:

»Spørgsmålet om udvisning og spørgsmålet om indrejseforbuddets varighed skal således være genstand for to selvstændige proportionalitetsvurderinger. Hvis udvisning med et indrejseforbud af den varighed, der følger af stk. 4, vurderes med sikkerhed at være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, skal indrejseforbuddet nedsættes efter stk. 5 til en varighed, der er i overensstemmelse med de internationale forpligtelser.«

Denne todeling forklarer det gennemgående mønster i Højesterets praksis: udvisningen opretholdes, men varigheden justeres. Anklagemyndigheden skal efter [Rigsadvokatmeddelelsens punkt om forberedelse af procedure](#) forud for hovedforhandlingen selvstændigt vurdere, »hvor langt indrejseforbuddet skal være, hvis udlændingen bliver udvist«, og påstanden skal efter [punktet om formulering af påstand](#) angive både hjemlen til udvisning og indrejseforbuddets varighed med udtrykkelig henvisning til det relevante nummer i § 32, stk. 4.

LOV

[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)[Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5](#)

§ 3 Nedsættelse fra bestandig til 6 år – Højesterets kerneparadigme

Højesterets praksis efter 2018-ændringen har udkrystalliseret et tydeligt mønster: hvor udlændingen er født eller indrejst som barn og har tilbragt det meste af sin barndom og ungdom i Danmark, opretholdes udvisningen,

men indrejseforbuddet nedsættes fra bestandig til **6 år** i medfør af § 32, stk. 5, nr. 1. Seks år er i praksis blevet det faste nedsættelsesniveau – ikke 12 år, og ikke et frit udmålt mellemniveau.

Sag	Kriminalitet og straf	Tilknytning	Udfald
AM2023.08.25H (25.08.2023)	Manddrab, strfl. § 237- ; straffri efter § 16, stk. 1- , anbringelsesdom	Statsløs palæstinenser, født og opvokset i Danmark	Udvisning stadfæstet; bestandig → 6 år
SS-29/2023-HJR (20.09.2023)	Grov våbenbesiddelse, strfl. § 192 a, stk. 1	Afghansk statsborger	Udvisning stadfæstet; bestandig → 6 år
SS-87/2022-HJR (12.01.2023)	18 forhold: vold, frihedsberøvelse, afpresning, røverforsøg; straffri efter § 16, stk. 2	Syrisk statsborger, indrejst som 12-årig	Udvisning stadfæstet; bestandig → 6 år
33/2022 (03.10.2022)	Røveri, strfl. § 288, stk. 1- , og grov vold, § 245, stk. 1- ; utilregnelig	–	Indrejseforbud tidsbegrænset til 6 år

Mest instruktiv er **AM2023.08.25H**, hvor Højesteret først fastslog, at udvisningen som sådan var berettiget:

»Efter en samlet vurdering finder Højesteret, at det ikke vil være en uproportional foranstaltning at udvise Tiltalte2 med henblik på at forebygge uro og forbrydelse.«

for derefter – i en adskilt vurdering – at nå det modsatte resultat om varigheden:

»Højesteret finder imidlertid, at et indrejseforbud for bestandig vil være uproportionalt, og at indrejseforbuddets varighed passende kan fastsættes til 6 år, jf. udlændingelovens § 32, stk. 5, nr. 1.«

Ordet »imidlertid« markerer præcis den todeling, forarbejderne og Rigsadvokatmeddelelsen forudsætter. Samme domsformel går igen i **SS-87/2022-HJR**, hvor Højesteret ved varighedsvurderingen lagde vægt på, at tiltalte var indrejst som 12-årig, havde tilbragt en del af barndom og ungdom i Danmark, at en del af forholdene var begået som mindreårig, samt hans straffrihed. Sagen er tillige interessant, fordi udvisningen kun blev opretholdt, fordi kriminaliteten »ville have medført 2,5 til 3 års fængsel, hvis han havde været straffedygtig« – det hypotetiske straffniveau, som § 32, stk. 4, knytter varigheden til.

Nedsættelse er dog ikke automatisk for enhver, der er opvokset her. I **S-172-21 (AM2022.09.27Ø2)** udviste Østre Landsret en somalisk statsborger, der var indrejst som tre måneder gammel og havde haft lovligt ophold i ca. 28 år, med indrejseforbud i 6 år efter § 32, stk. 4, nr. 5. Flertallet lagde vægt på »arten og grovheden af den nu begåede kriminalitet, tiltaltes forstraffe og hurtige recidiv«, og at han kunne opretholde kontakten til familien via telefon og internet. Én dommer dissenterede og ville have tildelt en advarsel om udvisning.

Endelig viser [Sag 39/2024](#) (18.12.2024), at nedsættelse af varigheden ikke altid er tilstrækkelig: hvor selve udvisningen er uproportional, ophæves den, og udlændingen tildeles i stedet en advarsel efter [§ 24 b](#). Samme udfald i landsrettens dom **S-1208-24 (AM2024.11.20V)**, hvor Vestre Landsret om en ukrainsk statsborger dømt for grov vold udtalte, at »der var tale om en pludseligt opstået situation i nattelivet med meget begrænsede følger for forurettede«, og at der ikke var risiko for fremtidig kriminalitet.

LOV

[Straffeloven § 16, stk. 1, 2](#)[Udlændingeloven § 24b, stk. 1](#)[Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret omgjorde udvisning: Statsløs palæstinenser idømt betinget fængsel fik advarsel i stedet for udvisning grundet tilknytning og proportionalitet	18.12.2024
Højesteret · Højesteret nedsætter indrejseforbud fra bestandig til 6 år for afghansk statsborger dømt for grov våbenbesiddelse	20.09.2023
Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af sindssyg mand født i Danmark, men nedsætter indrejseforbud til 6 år	25.08.2023
Højesteret · Højesteret stadfæster dom i drabssag, men ændrer indrejseforbuddets varighed	25.08.2023
Højesteret · Højesterets afgørelse om udvisning og anbringelse af mentalt retarderet syrisk statsborger for personfarlig kriminalitet	12.01.2023
Højesteret · Højesteret fastsætter tidsbegrænset indrejseforbud på 6 år i sag om røveri og grov vold begået af utilregnelig person	03.10.2022
Landsretten · Ukrainsk statsborger dømt for grov vold, men undgår udvisning grundet stærk tilknytning til Danmark og uproportionalitet	20.11.2024
Landsretten · Ubetinget udvisning efter røveri, pengefalsk og vold mod politi til trods for stærk tilknytning til Danmark siden spæd	27.09.2022

§ 4 Utilregnelighed som nedsættelsesgrund – Savran-doktrinen

Den stærkeste enkeltstående nedsættelsesgrund i dansk praksis er utilregnelighed på gerningstidspunktet. Er tiltalte straffri efter [straffelovens § 16](#) (sindssygdom) eller [§ 16, stk. 2](#) (mental retardering i lettere grad), begrænses den vægt, kriminalitetens alvor kan tillægges i proportionalitetsafvejningen.

Højesteret formulerede doktrinen med henvisning til Menneskerettighedsdomstolens storkammerdom i **Savran mod Danmark** (sag 57467/15) i [AM2023.08.25H](#):

»Særligt med hensyn til tilfælde, hvor den pågældende er frifundet for straf som følge af utilregnelighed på grund af sindssygdom, er det anført i Menneskerettighedsdomstolens dom af 7. december 2021 i sag 57467/15 (Savran mod Danmark), at det forhold, at den pågældende var straffri som følge af utilregnelighed, "may have the effect of limiting the weight that can be attached to the first Maslov criterion [...] in the overall balancing of interests required under Article 8 § 2 of the Convention".«

Det er værd at bemærke, hvad doktrinen **ikke** indebærer. Straffrihed udelukker ikke udvisning. I [SS-87/2022-HJR](#) udtalte Højesteret udtrykkeligt:

»Efter en samlet vurdering af de anførte omstændigheder finder Højesteret, at det, uanset at Tiltalte er frifundet for straf på grund af sin mentale tilstand, ikke vil være en uproportional foranstaltning at udvise ham med henblik på at forebygge uro og forbrydelse. I denne vurdering er indgået navnlig omfanget og karakteren af den pådømte kriminalitet, der delvist er begået, efter at han i 2019 fik en advarsel om udvisning, samt at han har haft en væsentlig del af sin opvækst i Syrien og ikke har etableret egen familie her i landet.«

Utilregnelighed slår altså igennem på **varigheden**, ikke nødvendigvis på udvisningen. Det samme mønster ses i:

- [SS-28/2023-HJR](#) (25.08.2023) – drabssag efter [strfl. § 237](#), § 16, stk. 1: dommen stadfæstes, men indrejseforbuddets varighed ændres, jf. § 32, stk. 5. Sagen indeholder tillige en vurdering efter [§ 26 b](#) om artikel 20 i TEUF.
- [33/2022](#) (03.10.2022) – røveri og grov vold begået af utilregnelig person; indrejseforbuddet tidsbegrænses til 6 år efter § 32, stk. 5.

I de seneste år er doktrinen strakt endnu længere. I [Sag 52/2024](#) (30.01.2025) omstødte Højesteret selve udvisningen af en sindssyg eritreisk statsborger efter en proportionalitetsvurdering under artikel 8 – sagen angik bl.a. §§ 22, 23 og [§ 24 b](#) samt strfl. §§ 16, stk. 1, 68, 244 og 266. Og i [Sag 32/2025](#) (27.11.2025) tog Højesteret stilling til udvisning af en irakisk statsborger for drabsforsøg begået under utilregnelighed. Tendensen er, at jo mere kriminaliteten kan henføres til en ubehandlet psykisk lidelse, desto mindre vægt kan den tillægges – først på varigheden, i yderste konsekvens på udvisningen selv.

Spørgsmålet om efterfølgende ophævelse ved udskrivning fra psykiatrisk anbringelse reguleres af [§ 50 a](#), hvorefter retten skal ophæve udvisningen, hvis udlændingens helbredsmæssige tilstand »afgørende taler imod, at udsendelse finder sted« – og i samme forbindelse tage stilling til, om indrejseforbuddets varighed skal forkortes efter [§ 32, stk. 10](#).

LOV

[Straffeloven § 16, stk. 1, 2](#)[Udlændingeloven § 32, stk. 5, 10](#)[Udlændingeloven § 50a, stk. 1](#)

PRAKSIS	Højesteret · Udvisning af irakisk statsborger for drabsforsøg begået under utilregnelighed	27.11.2025
	Højesteret · Højesteret omstøder udvisning af sindssyg eritreer grundet proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8	30.01.2025
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af sindssyg mand født i Danmark, men nedsætter indrejseforbud til 6 år	25.08.2023
	Højesteret · Højesteret stadfæster dom i drabssag, men ændrer indrejseforbuddets varighed	25.08.2023
	Højesteret · Højesterets afgørelse om udvisning og anbringelse af mentalt retarderet syrisk statsborger for personfarlig kriminalitet	12.01.2023
	Højesteret · Højesteret fastsætter tidsbegrænset indrejseforbud på 6 år i sag om røveri og grov vold begået af utilregnelig person	03.10.2022

§ 5 Når bestandig opretholdes – narkotika og stærk hjemlandstilknytning

Nedsættelse er ikke reglen. Ved omfattende narkotikakriminalitet opretholder Højesteret indrejseforbud for bestandig, selv hvor udlændingen har boet i Danmark siden barndommen og har begrænset tilknytning til hjemlandet.

Ledende er [SS-93/2022-HJR](#) (09.05.2023), hvor en 27-årig irakisk statsborger, der havde opholdt sig i Danmark siden 8-årsalderen, blev dømt for håndtering af i alt 7 kg kokain efter [straffelovens § 191, stk. 2](#) og idømt fængsel i 6 år. Højesteret ændrede landsrettens dom – som alene havde tildelt en advarsel om udvisning – til udvisning med indrejseforbud for bestandig. Retten udtalte om trusselsvurderingen:

»Højesteret finder under hensyn til karakteren og omfanget af den begåede narkotikakriminalitet, at Tiltalte 9 må anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige ro og orden. Oplysningerne om hans personlige forhold kan ikke føre til en anden vurdering.«

og om tilknytningsafvejningen:

»Højesteret lægger herefter til grund, at Tiltalte 9's tilknytning til Danmark er langt stærkere end hans tilknytning til Irak, men at han ikke vil være helt uden forudsætninger for at etablere en tilværelse i Irak, hvis han udvises.«

»Efter karakteren og omfanget af den begåede narkotikakriminalitet, der er straffet med fængsel i 6 år, finder Højesteret, at meget tungtvejende grunde taler for at udvise Tiltalte 9. Heroverfor har styrken af hans tilknytning til Danmark, hvor han ikke har stiftet egen familie, og hans begrænsede tilknytning til Irak, ikke en sådan vægt, at udvisning i sig selv vil være et uproportionalt indgreb i strid med Menneskerettighedskonventionens artikel 8.«

Vedrørende varigheden fandt Højesteret – med henvisning til EMD's praksis, herunder **Avci mod Danmark** – at kriminalitetens grove karakter og betydelige omfang talte for bestandig, og at dette ikke udgjorde et uproportionalt indgreb. To forhold bar resultatet: (i) et straffniveau på 6 år, altså langt over tærsklen på 1 år og 6 måneder i § 32, stk. 4, nr. 7, og (ii) at tiltalte **ikke havde stiftet egen familie** i Danmark. Sammenholdt med nedsættelsessagerne tegner der sig en tommelfingerregel: fravær af egen familie svækker artikel 8-beskyttelsen mærkbart, mens fødsel/opvækst i Danmark trækker mod nedsættelse.

Også i sager om de allergroveste personfarlige forbrydelser fastholdes bestandig. I **SS-48/2022-OLR (dom af 24. august 2022)** udviste Østre Landsret efter dom for manddrab med indrejseforbud for bestandig under anvendelse af §§ 22, 26, stk. 2, og 32, stk. 1 og 4. Og i **SS-84/2024-HJR (27.03.2025)** blev et livsvarigt indrejseforbud opretholdt over for en kvinde dømt til 3 års fængsel for vold mod tjenestemand og grov vold og senere 8 måneders fængsel for ny vold – selv da hendes 13-årige datter havde fået konstateret tilknytningsforstyrrelse og ADHD, og trivslen var forværret efter morens udsendelse.

En beslægtet illustration af, at høj straf lukker døren for nedsættelse, er **Sag 34/2023 (30.10.2023)** om voldtægt efter **strfl. § 216, stk. 1**, hvor Højesteret foretog proportionalitetsvurderingen for en velintegreret udlænding under inddragelse af både **§ 24 b** og **§ 32, stk. 4**.

LOV	Straffeloven § 191, stk. 2	Udlændingeloven § 26, stk. 2	Udlændingeloven § 32, stk. 4
PRAKSIS			
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet		27.03.2025
	Højesteret · Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding		30.10.2023
	Højesteret · Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet		09.05.2023
	Højesteret · Højesterets dom om udvisning af tyrkisk statsborger for våbenbesiddelse		15.09.2022
	Landsretten · Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter dom for manddrab		24.08.2022

§ 6 12-års-båndet – det oversete mellemniveau

Mellem 6 år og bestandig ligger 12-års-båndet i **§ 32, stk. 4, nr. 6**, som udløses ved ubetinget fængsel af mere end 1 år og indtil 1 år og 6 måneder. Båndet er smalt, men har selvstændig betydning – både som automatisk konsekvens af straffniveauet og som nedsættelsesniveau.

Som **automatisk konsekvens** ses det klart i **S-2559-17 (Østre Landsrets dom af 12. juni 2018)**: straffen for grov vold mod en ægtefælle – halsgreb med bevidstløshed og livsfare, begået i børnenes påsyn – blev forhøjet til fængsel i 1 år og 6 måneder, hvorefter indrejseforbuddet fulgte med op fra 6 til 12 år. Landsretten sammenfattede afvejningen:

»Afgørelsen af, om det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at udvise tiltalte, beror på, om udvisning efter den konkrete proportionalitetsvurdering, der skal foretages efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, vil være et uforholdsmæssigt indgreb i retten til respekt for privatliv og familieliv.

I landsrettens proportionalitetsvurdering indgår, at karakteren af den foreliggende kriminalitet taler stærkt for udvisning, og at tiltalte har langt den største tilknytning til Syrien.»

Tilsvarende skærpede Vestre Landsret i **S-0140-23 (dom af 8. november 2023)** indrejseforbuddet for hovedgerningsmanden i en sag om forsøg på manddrab til 12 år under anvendelse af både § 32, stk. 4 og stk. 5.

Som **nedsættelsesniveau** anvendes 12 år, hvor bestandig er uproportionalt, men hvor tilknytningen ikke rækker til 6 år. Dette er samtidig det niveau, EMD har kritiseret skarpest: Rigsadvokatmeddelelsen fremhæver i **afsnittet om udlændinge opvokset i Danmark med egen familie**, at EMD i **Nguyen mod Danmark (2024)** statuerede krænkelse og netop fremhævede, at udvisningen var kombineret med et indrejseforbud på 12 år, samt at »klagerens samlede kriminalitetshistorik ikke indikerede, at hun generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden«.

Endelig anvendes 12 år ved gentagne overtrædelser af et allerede meddelt indrejseforbud. I **Sag 43/2020 (22.10.2020)** – sjettegangstilfælde af ulovlig indrejse – stadfæstede Højesteret udvisning med indrejseforbud i 12 år og bemærkede, at T's »vedvarende og grove kriminalitet samt gentagne overtrædelser af indrejseforbud« b etød, at han udgjorde en reel og alvorlig trussel mod den offentlige orden. Afgørende er, at det nye 12-årige forbud kom **ved siden af** det bestandige forbud fra 2009; det ophævede det ikke.

LOV	Straffeloven § 245, stk. 1	Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5	
PRAKSIS	Højesteret · Straffen for 6. gangs overtrædelse af indrejseforbud efter skærpelse af udlændingeloven		22.10.2020
	Landsretten · Forsøg på manddrab og udvisning: Landsretten skærper indrejseforbuddet for hovedgerningsmand til 12 år		08.11.2023
	Landsretten · Forhøjet straf og udvisning: Grov vold og livsfare mod ægtefælle, begået i børnenes påsyn		12.06.2018

§ 7 Genindrejsemuligheden må ikke være rent teoretisk – Sharafane og visumbekendtgørelsens § 16, stk. 7

Et tidsbegrænset indrejseforbud har kun værdi i proportionalitetsafvejningen, hvis udlændingen faktisk kan vende tilbage, når det udløber. Det har givet anledning til et af de mest markante nyere spørgsmål på området.

EMD fastslog generelt i **Sharafane mod Danmark (2024)**, at hvis muligheden for genindrejse må anses for at være ren teoretisk (»purely theoretical«), vil det være uberettiget at tillægge længden af et indrejseforbud afgørende vægt i den samlede proportionalitetsafvejning – idet et tidsbegrænset forbud under sådanne omstændigheder *de facto* vil udgøre et indrejseforbud for bestandig. Konkret fandt EMD, at der for udlændinge omfattet af **visumbekendtgørelsens** hovedgruppe 5 i **bilag 2** – statsborgere fra bl.a. Afghanistan, Eritrea, Irak, Pakistan, Rusland, Somalia og Syrien – kun var en rent teoretisk mulighed for at genindrejse efter udløbet af et indrejseforbud.

Som en direkte konsekvens blev visumbekendtgørelsen ændret den 12. december 2024 med virkning fra 1. januar 2025. Efter **visumbekendtgørelsens § 16, stk. 7** gælder nu:

»Uanset bestemmelserne i stk. 3-5 kan der meddeles visum til en udlænding, der er født og opvokset her i landet eller kommet hertil som ganske ung, og som er omfattet af hovedgruppe 5 i bilag 2, hvis udlændingens tidsbegrænsede indrejseforbud, jf. udlændingelovens § 32, stk. 5, nr. 1, er udløbet, og udlændingens ret til privatliv i medfør af Danmarks internationale forpligtelser vil blive krænket, hvis der ikke udstedes visum.«

Højesteret tog stilling til bestemmelsens betydning i [Sag 72/2024](#) (18.03.2025) – en somalisk statsborger født i Danmark i 1999, som aldrig havde været i Somalia, og som var idømt 1 år og 9 måneders fængsel for organiseret kokainhandel efter [strfl. § 191, stk. 1](#). Han gjorde gældende, at hans 6-årige indrejseforbud reelt var bestandigt. Højesteret udtalte:

»Højesteret finder, at det med bestemmelsen i § 16, stk. 7, er klargjort, at visumreglerne skal administreres i overensstemmelse med Menneskerettighedskonventionens artikel 8, således at et tidsbegrænset indrejseforbud til en udlænding, der er født og opvokset her i landet eller kommet hertil som ganske ung, og som er omfattet af visumreglernes hovedgruppe 5, ikke reelt får samme virkning som et indrejseforbud for bestandig.«

Højesteret fastslog dermed, at muligheden for genindrejse efter ændringen af visumbekendtgørelsen **ikke** kan anses som rent teoretisk. Udvisningen med 6 års indrejseforbud blev stadfæstet – uanset tiltaltes meget stærke tilknytning til Danmark og begrænsede bånd til Somalia – under henvisning til narkotikakriminalitetens alvor sammenholdt med hans forhistorie: grov vold med kniv som 16-årig med betinget udvisning, en advarsel om udvisning i 2020 og gentagne bøder.

Dommen har systemisk betydning: den lukker det argument, der ellers kunne have udhulet hele det tidsbegrænsede indrejseforbud for netop den gruppe, hvor nedsættelse er mest aktuel. Bemærk sammenhængen med [Sag 43/2020](#), hvor Højesteret ligeledes henviste til visummuligheden – der fandt retten, at T i stedet for at indrejse ulovligt kunne have søgt om visum efter [§ 3 a](#) af humanitære årsager, og at der derfor ikke var grundlag for at fravige minimumsstraffen.

LOV	Udlændingeloven § 3a	Udlændingeloven § 32, stk. 5	Visumbekendtgørelsen § 16, stk. 7
PRAKSIS	Højesteret · Organiseret kokainhandel og udvisning: Højesteret stadfæster udvisning af somalisk statsborger trods stærk Danmarkstilknytning		18.03.2025
	Højesteret · Straffen for 6. gangs overtrædelse af indrejseforbud efter skærpelse af udlændingeloven		22.10.2020

EMD's praksis – varigheden som selvstændig faktor i artikel

§ 8 8-afvejningen

Hele nedsættelsesadgangen i § 32, stk. 5, nr. 1, er en refleks af Menneskerettighedsdomstolens praksis. Rigsadvokatmeddelelsen indleder [afsnittet om kortere indrejseforbud](#) med netop dette:

»Det følger af praksis fra Menneskerettighedsdomstolen, at det som led i proportionalitetsvurderingen må indgå, hvilken varighed et eventuelt indrejseforbud har, herunder om indrejseforbuddet er meddelt tidsbegrænset eller for bestandig.«

Grundlaget er [Maslov mod Østrig](#) (sag 1638/03, dom af 23. juni 2008), hvis præmis 75 opstiller kravet om »meget tungtvejende grunde« ved udvisning af en fastboende udlænding, der er født i landet eller indrejst som barn. Præmis 71 opregner de kriterier, der efter Rigsadvokatmeddelelsens [afsnit 4.2.1.1](#) skal indgå, når

udlændingen ikke har etableret egen familie: kriminalitetens art og grovhed, tilknytningen til værtslandet og modtagerlandet samt tiden efter kriminaliteten og adfærden i denne periode.

At **varigheden i sig selv** kan udløse krænkelse, viser to ældre nøgleafgørelser:

- [Emre mod Schweiz](#) (sag 42034/04, 22.05.2008) – krænkelse af artikel 8 ved et **permanent** indrejseforbud.
- [Keles mod Tyskland](#) (sag 32231/02, 27.10.2005) – indrejseforbuddets ubegrænsede varighed indgik afgørende i vurderingen af privat- og familielivet.

Omvendt viser [Azerkane mod Holland](#) (sag 3138/16, 02.06.2020), at et **10-årigt** indrejseforbud til en marokkansk statsborger født i Holland og dømt til 3 års fængsel for væbnet røveri ikke var uproportionalt – bl.a. fordi han ikke havde stiftet familie, og fordi han havde sproglige og familiemæssige forudsætninger i Marokko. Samme logik ses i de danske sager, hvor EMD har afvist klagen: [Kurland mod Danmark](#) (sag 54157/21, 15.02.2024) om en svensk statsborger med ca. 29 års lovligt ophold, gentagne røverier og 2 år og 6 måneders fængsel; [sag 14171/23](#) (12.11.2024) om grov vold; [sag 16588/20](#) (01.02.2022), hvor selv en permanent udvisning af en etableret migrant dømt for grov vold som mindreårig ikke var uproportional; [sag 26957/19](#) (12.01.2021) om trusler mod politi; og – historisk – [Hizir Kilic mod Danmark](#) (sag 20277/05, 22.01.2007) om drab og grov vold begået som mindreårig med 10 års fængsel.

Den nyere danske sagsrække har derimod ført til krænkelse. Rigsadvokatmeddelelsen fremhæver **Abdi mod Danmark** (2021), **Noorzae mod Danmark** (2023), **Sharifi mod Danmark** (2023), **Nguyen mod Danmark** (2024) og **Sarac mod Danmark** (2024) og bemærker, at EMD i alle sagerne statuerede krænkelse og »fremhævede i den forbindelse bl.a., at afgørelserne om udvisning var kombineret med indrejseforbud for bestandig eller i 12 år«, samt at klagerens samlede kriminalitetshistorik ikke indikerede, at de generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden.

Denne praksis blev i 2025 udtrykkeligt kodificeret som retningsgivende. Forarbejderne til **lov nr. 755 af 20. juni 2025** (lovforslag nr. L 180 af 27. marts 2025, almindelige bemærkninger, pkt. 2.1.3) anfører:

»Det kan på baggrund af Menneskerettighedsdomstolens praksis udledes, at der navnlig kan være grundlag for at fravige udgangspunktet [om indrejseforbuddets varighed] ved udvisning af fastboende udlændinge, der er født i landet eller indrejst som børn og har tilbragt det meste af deres barndom og ungdom i landet, og som ikke har væsentlige forstraffe.«

Dermed har lovgiver selv identificeret nedsættelsens kernegruppe: født/indrejst som barn **og** uden væsentlige forstraffe. Forstraffe-elementet forklarer, hvorfor [Sag 72/2024](#) faldt ud til stadfæstelse trods fødsel i Danmark. Se videre [praksisoversigten om EMRK artikel 8](#) og – for gerningsmænd under 18 år – [udvisning af mindreårige](#).

LOV	Udlændingeloven § 26, stk. 2	Udlændingeloven § 32, stk. 5	
PRAKSIS	Højesteret · Organiseret kokainhandel og udvisning: Højesteret stadfæster udvisning af somalisk statsborger trods stærk Danmarkstilknytning 18.03.2025 Menneskerettighedsdomstolen · Udvisning af irakisk statsborger for grov vold var ikke i strid med retten til privat- og familieliv 12.11.2024 Menneskerettighedsdomstolen · EMD-afgørelse om udvisning af svensk statsborger efter gentagen personfarlig kriminalitet 15.02.2024 Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Permanent udvisning af etableret migrant dømt for grov vold som mindreårig er ikke uproportional 01.02.2022 Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Udvisning af født og opvokset 'settled migrant' efter trusler mod politi krænker ikke EMRK Artikel 8 12.01.2021		

Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Udvisning af marokkansk statsborger født i Holland efter væbnet røveri var proportionalt og krænkede ikke EMRK artikel 8	02.06.2020
Menneskerettighedsdomstolen · Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv	23.06.2008
Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom: Emre mod Schweiz – Krænkelse af retten til privatliv og familieliv ved permanent indrejseforbud	22.05.2008
Menneskerettighedsdomstolen · Hizir Kilic mod Danmark: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning	22.01.2007
Menneskerettighedsdomstolen · Keles mod Tyskland: EMD-afgørelse om indrejseforbud og retten til privat- og familieliv	27.10.2005

§ 9 Administrativ udvisning – 2 år som udgangspunkt og den snævre ventil i § 32, stk. 5, nr. 2

Ved administrativ udvisning efter [§ 25 a](#) eller [§ 25 b](#) er udgangspunktet et indrejseforbud på **2 år** efter [§ 32, stk. 4, nr. 1](#), gældende for hele Schengenområdet. Udlændingenævnets praksis er markant mere restriktiv end domstolenes: udgangspunktet fraviges kun helt undtagelsesvist.

To separate ventiler findes:

- Efter [§ 32, stk. 3](#) kan der i særlige tilfælde, herunder af hensyn til familiens enhed, helt undlades fastsat et indrejseforbud.
- Efter [§ 32, stk. 5, nr. 2](#) kan varigheden nedsættes, når ganske særlige grunde – herunder hensynet til familiemæssige og sociale tilknytninger – taler derfor.

Udlændingenævnet redegjorde grundigt for begge i [afgørelse af 13. marts 2025](#) (W20250919225) om en specialist, der udførte rådgivning og sidemandsoplæring ved vindmøller uden arbejdstilladelse. Om [§ 32, stk. 3](#), citerede nævnet forarbejderne:

»[...] i tilfælde, hvor myndighederne efter en konkret og individuel vurdering finder, at et indrejseforbud vil være uproportionalt henset til sagens konkrete omstændigheder, f.eks. i en situation, hvor en udlænding, der uforvarende har haft meget kortvarigt ulovligt ophold, meddeles et indrejseforbud, der indebærer, at den pågældende som udgangspunkt afskæres fra muligheden for opnå familiesammenføring i 2 år.«

Om [§ 32, stk. 5, nr. 2](#), formulerede nævnet den afgørende koblingsregel: det fremgår af forarbejderne, at når udlændingens tilknytning ikke er til hinder for udvisning efter [§ 26, stk. 1](#) eller for indrejseforbud efter [§ 32, stk. 3](#), vil der **typisk heller ikke** være grundlag for et kortere indrejseforbud; kun helt undtagelsesvist kan der fastsættes et kortere indrejseforbud til udlændinge, der udvises efter [§ 25 a](#). Om de erhvervsmæssige følger udtalte nævnet:

»Uanset om indrejseforbuddet måtte påvirke hans professionelle arbejdsliv, findes denne begrænsning at være proportional i forhold til, at han vurderes at have arbejdet ulovligt i Danmark.«

Stadfæstelser af 2 år udgør hovedparten af praksis: [W20231020925](#) (britisk statsborger, ulovligt arbejde ved opbygning af messestand – hverken alder, helbred eller ønsket om bosættelse i Spanien kunne føre til fravigelse); [W20231023825](#) (indisk statsborger med portugisisk opholdstilladelse, ulovligt lagerarbejde og 47 dages overstay); [W20240916025](#) (kasser båret ind i en restaurant mod gratis mad); [W20221049925](#) (rumænsk EU-borger, gentagen berigelseskriminalitet); [W20241025425](#) (besiddelse af euforiserende stoffer);

[W20150994325](#) (status som offer for menneskehandel efter § 26 a kunne ikke forhindre udvisning, når hensynet til den offentlige orden tilsagde det); og [W20150941025](#) (manglende midler til ophold).

Nedsættelse til 1 år forekommer, men kræver konkrete familiemæssige bånd:

Sag	Forhold	Nedsættelsesgrund
W20231019125 (15.03.2024)	Britisk statsborger, 66 dage ulovligt ophold i Schengen	Forlovede og to mindreårige børn i Norge – nedsat fra 2 til 1 år efter § 32, stk. 5, nr. 2
W20241025325 (06.02.2025)	Britisk statsborger, 25 dage overstay	Nært forhold til voksen herboende datter med depression – »helt undtagelsesvis omstændigheder«; nedsat til 1 år
W20231021625 (21.03.2024)	Kinesisk statsborger, ulovligt arbejde som køkkenmedhjælper	Nedsættelse efter § 32, stk. 4, jf. stk. 5, sammenholdt med § 26, stk. 1

W20241025325 er lærerig, fordi den viser den skarpe adskillelse mellem de to spørgsmål: nævnet fandt ikke, at udvisningen som sådan stred mod § 26, stk. 1, eller artikel 8 – datteren var voksen, og der var ikke dokumenteret et særligt afhængighedsforhold – men de samme forhold var alligevel tilstrækkelige til at halvere varigheden. Præcis samme todeling som ved dom, blot på et andet niveau.

Et indrejseforbud har desuden afledte virkninger. I [W20241029125](#) (19.03.2025) blokerede et flerårigt indrejseforbud for ægtefællesammenføring efter § 10, stk. 4 trods en stedbørnsrelation. Og indrejseforbuddet registreres i SIS efter § 58 g, jf. bl.a. [W20241025625](#) om en amerikansk statsborger udvist for butikstyveri i lufthavnen.

For EU-borgere gælder særlige regler: efter § 32, stk. 2 fastsættes der alene indrejseforbud, hvis udvisningen sker af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, og efter § 32, stk. 7 ophæves forbuddet efter ansøgning, hvis den personlige adfærd ikke længere udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel.

LOV	Udlændingeloven § 25a, stk. 2	Udlændingeloven § 25b	Udlændingeloven § 26, stk. 1
	Udlændingeloven § 32, stk. 3-5, 7		
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring til iransk statsborger med flerårigt indrejseforbud trods stedbørnsrelation		19.03.2025
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning af specialist for ulovligt arbejde ved rådgivning og sidemandsoplæring		13.03.2025
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af administrativ udvisning og to års indrejseforbud som følge af besiddelse af euforiserende stoffer		11.02.2025
	Udlændingenævnet · Udvisning af amerikansk statsborger for butikstyveri i lufthavnen trods familiemæssig tilknytning til EU-borger		11.02.2025
	Udlændingenævnet · Reduktion af indrejseforbud for britisk statsborger af hensyn til herboende datter		06.02.2025
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde og overstay i Danmark		17.04.2024
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde udført som modydelse for mad		22.03.2024
	Udlændingenævnet · Nedsættelse af indrejseforbud for kinesisk statsborger efter ulovligt arbejde som køkkenmedhjælper		21.03.2024
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og indrejseforbud for britisk statsborger efter ulovligt arbejde		20.03.2024

Udlændingenævnet · Udvisning og ét års indrejseforbud til britisk statsborger for ulovligt ophold i Schengenområdet	15.03.2024
Udlændingenævnet · Administrativ udvisning af rumænsk statsborger grundet gentagen berigelseskriminalitet og trussel mod samfundsinteresser	04.05.2023
Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde trods status som offer for menneskehandel	17.07.2015
Udlændingenævnet · Stadfæstelse af administrativ udvisning af nigeriansk statsborger grundet manglende midler til ophold	25.06.2015

§ 10 Efterfølgende forkortelse – § 32, stk. 10, jf. §§ 50-50 b

Varighedsfastsættelsen er ikke endelig. Efter [§ 32, stk. 10](#) kan et indrejseforbud meddelt i medfør af stk. 1, nr. 1, eller stk. 2, forkortes i forbindelse med en afgørelse efter [§§ 50-50 b](#), hvis varigheden af det meddelte indrejseforbud indebærer, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Adgangen blev indført ved **lov nr. 919 af 21. juni 2022**. Højesteret redegjorde for ordningen og dens snævre formål i [SS-84/2024-HJR](#) (27.03.2025) med citat fra forarbejderne:

»Forslaget indebærer, at domstolene i forbindelse med en prøvelse efter udlændingelovens § 50, stk. 1, vil skulle tage stilling til, om varigheden af et meddelt indrejseforbud kan forkortes i de tilfælde, hvor en udvisning som udgangspunkt ikke kan opretholdes på grund af ændringer i udlændingens forhold.« (Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 189, s. 52)

Logikken er identisk med § 32, stk. 5, nr. 1: forkortelsen er et redskab til at **redde udvisningen**, ikke en selvstændig lempelsesadgang. Domstolene skal kun forkorte indrejseforbuddet, hvis udvisningen derved kan opretholdes.

Prøvelsen efter [§ 50, stk. 1](#) forudsætter væsentlige ændringer i udlændingens forhold, og målestokken er streng: ændringerne skal have været så tungtvejende, at de ville have ført til et andet resultat, hvis de havde foreligget oprindeligt. I [SS-84/2024-HJR](#) påberåbte en kvinde udvist for bestandig sig, at hendes 13-årige datter havde fået konstateret tilknytningsforstyrrelse og ADHD, og at trivslen var forværret efter morens udsendelse til Usbekistan. Højesteret afviste:

»Efter en samlet vurdering finder Højesteret, at ændringerne i Domfældtes datters helbredsforhold ikke – hvis de havde foreligget på tidspunktet for afgørelsen om udvisning – ville have ført til, at der ikke skete udvisning, eller at indrejseforbuddets varighed ville have været kortere.«

Afgørende var, at hun i stort set hele datterens levetid ikke havde boet sammen med hende, og at kontakten før udsendelsen var meget begrænset. Højesteret afviste tillige et krav om hjemvisning med henblik på direkte afhøring af datteren:

»I lyset heraf finder Højesteret, at Domfældtes datters forhold er tilstrækkelig belyst. Der er derfor ikke behov for direkte at afhøre datteren til brug for spørgsmålet om udvisningens ophævelse eller forkortelse af indrejseforbuddets varighed. Danmarks internationale forpligtelser, herunder børnekonventionens artikel 12 om høring af børn, kan ikke føre til en anden vurdering.«

For psykisk syge udviste gælder den særlige ordning i [§ 50 a](#), hvorefter retten i forbindelse med ændring af foranstaltningen efter [straffelovens § 72](#) skal ophæve udvisningen, hvis helbredstilstanden afgørende taler imod

udsendelse – og i samme forbindelse tage stilling til forkortelse efter § 32, stk. 10. Efter § 50 a, stk. 2 skal anklagemyndigheden af egen drift indbringe spørgsmålet for retten ved udskrivning fra hospital.

Endelig indeholder § 32, stk. 9 en særskilt forkortesadgang for indrejseforbud meddelt efter stk. 1, nr. 2 eller 6, når udlændingen medvirker til udrejsen, jf. hjemrejselovens § 3, stk. 3 – dog aldrig til mindre end halvdelen af det allerede meddelte. Bestemmelsen om indrejseforbud ved manglende medvirken til udrejse blev indsat ved lov nr. 982 af 26. maj 2021 (hjemrejseloven), hvor forarbejderne præciserer, at udgangspunktet også her er 2 år efter § 32, stk. 4, nr. 1, med mulighed for nedsættelse efter stk. 5, nr. 2.

Om proportionaliteten af den frihedsberøvelse, der ofte følger udvisningen, se Sag 72/2022 (19.01.2023) om langvarig varetægtsfængsling af en terrordømt med henblik på udsendelse, SS-46/2022-HJR (12.10.2022) og AM2025.02.04H (04.02.2025), samt Østre Landsrets kendelse i SS-3641/2021-OLR (18.02.2022).

LOV	Hjemrejseloven § 3, stk. 3	Udlændingeloven § 32, stk. 9, 10	Udlændingeloven § 50, stk. 1
	Udlændingeloven § 50a, stk. 1, 2		
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet		27.03.2025
	Højesteret · Højesterets kendelse om proportionalitet ved varetægtsfængsling af udlænding under ankesag		04.02.2025
	Højesteret · Højesterets vurdering af proportionalitet ved langvarig varetægtsfængsling af terrordømt med henblik på udsendelse		19.01.2023
	Højesteret · Stadfæstelse af kendelse om varetægtsfængsling efter hjemrejseloven		12.10.2022
	Landsretten · Kendelse om fortsat varetægtsfængsling indtil fuldbyrdelse af udvisning		18.02.2022

§ 11 Overtrædelse af indrejseforbuddet – minimumsstraffen i § 59 b

Indrejseforbuddets håndhævelse hviler på § 59 b. Bestemmelsen er todelt:

- Efter stk. 1 straffes indrejse i strid med et indrejseforbud med bøde eller fængsel indtil 3 år.
- Efter stk. 2 straffes med fængsel fra 1 år indtil 3 år, når indrejseforbuddet er meddelt i forbindelse med udvisning og straf af mindst 3 måneders ubetinget fængsel.

Den skærpede strafferamme med et lovbestemt minimum på 1 års fængsel blev indført i 2019. Højesteret fastlagde niveauet ved gentagelse i Sag 43/2020 (22.10.2020) – en unionsborger udvist for bestandig i 2009, som fem gange var straffet for ulovlig indrejse, og som blot 14 dage efter udsendelsen i maj 2019 rejste ind igen:

»T er tidligere straffet fem gange for overtrædelse af indrejseforbud. Højesteret finder, at straffen i et 6. gangstilfælde som det foreliggende som udgangspunkt bør fastsættes til fængsel i 1 år og 6 måneder.«

Højesteret afviste at fravige minimumsstraffen efter straffelovens § 83, selv om T havde forklaret, at indrejsen skyldtes en tro på, at hans kæreste var dødeligt syg: han kunne have søgt visum efter § 3 a af humanitære årsager i stedet for at indrejse ulovligt. Samtidig blev han udvist med et nyt indrejseforbud på 12 år, som bestod ved siden af det bestandige forbud fra 2009.

Uagtsomhed som fravigelsesgrund. Ved Sag 45/2025 (20.11.2025) – også refereret som AM2025.11.20H – indførte Højesteret en væsentlig modifikation. En svensk statsborger, der i 2001 var idømt 4 års fængsel for narkotikakriminalitet og udvist for bestandig, blev anholdt i Københavns Lufthavn under en transit fra Nordmakedonien til Sverige. Da § 59 b, stk. 2, ikke fraviger straffelovens § 19, omfatter minimumsstraffen

formelt også uagtsomme overtrædelser – hvilket Højesteret betegnede som et særtilfælde i dansk ret. Retten udtalte:

»Højesteret finder, at § 59 b, stk. 2, efter sine forarbejder må forstås sådan, at minimumsstraffen på fængsel i 1 år tager sigte på udlændinge, der forsætligt overtræder bestemmelsen. I tilfælde, hvor det lægges til grund, at overtrædelser af et indrejseforbud er begået uagtsomt, vil dette derfor i sig selv afgørende tale for at nedsætte straffen under den foreskrevne strafferamme...«

Ved udmålingen indgik den uagtsomme karakter, transittens kortvarighed, den lange sagsbehandlingstid og tiltaltes gode personlige forhold. Resultatet blev – jf. [SS-45/2025-HJR](#) – fængsel i 60 dage gjort betinget efter [strfl. § 56, stk. 1](#), og et indrejseforbud på 6 år, der ikke ophævede det oprindelige bestandige forbud fra 2001. Østre Landsret havde ellers skærpet til 9 måneders ubetinget fængsel under henvisning til minimumsstraffen.

Prøvelse af det underliggende forbud. Straffedomstolen er ikke bundet af forvaltningens vurdering. I [Sag 366/2010](#) (07.12.2011) blev en rumænsk statsborger frifundet for overtrædelse af § 59 b, efter at ministeriet under ankesagen havde ophævet den administrative udvisning. Højesteret fastslog principielt:

En straffesag om overtrædelse af et forvaltningsretligt forbud eller påbud omfatter i fornødent omfang en prøvelse af afgørelsen. Dette gælder, uanset om der er en særlig adgang til domstolsprøvelse som i [udlændingelovens § 52](#).

Se tilsvarende [SS-15/2022-HJR](#) (05.10.2022) om prøvelse af udvisningsbestemmelsen efter indrejse i strid med indrejseforbud, og [Sag 184/2019](#) (06.11.2020) om varetægtsfængsling under ankesag efter overtrædelse af § 59 b, stk. 2.

Endelig viser [Sag 178/2017](#) (04.10.2017), at også den, der **bistår** en anden med ulovlig indrejse, kan udvises: en syrisk statsborger blev idømt 30 dages ubetinget fængsel og udvist med indrejseforbud i 6 år, idet generalpræventive hensyn og kriminalitetens karakter rettet mod grænsekontrollen vejede tungere end familielivet med hustru og børn.

LOV

[Straffeloven § 19](#)[Straffeloven § 83](#)[Udlændingeloven § 52](#)[Udlændingeloven § 59b, stk. 1, 2](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret fastsætter straf for uagtsom overtrædelse af indrejseforbud til betinget fængsel og fraviger lovens minimumsstraf	20.11.2025
	Højesteret · Højesterets nedsættelse af minimumsstraf ved uagtsom overtrædelse af indrejseforbud	20.11.2025
	Højesteret · Kendelse om prøvelse af udvisningsbestemmelse efter indrejse i strid med indrejseforbud	05.10.2022
	Højesteret · Betingelser for varetægtsfængsling af udlænding under ankesag efter overtrædelse af indrejseforbud	06.11.2020
	Højesteret · Straffen for 6. gangs overtrædelse af indrejseforbud efter skærpelse af udlændingeloven	22.10.2020
	Højesteret · Straffen for ulovlig bistand til indrejse fastsat til 30 dages ubetinget fængsel og udvisning	04.10.2017
	Højesteret · Frifindelse for overtrædelse af indrejseforbud efter administrativ ophævelse af udvisning	07.12.2011

§ 12 Indrejseforbuddets beregning, geografiske udstrækning og bortfald

Tre tekniske forhold har stor praktisk betydning for, hvad varigheden reelt indebærer.

Beregningstidspunktet. Efter [§ 32, stk. 6](#) regnes indrejseforbuddet fra datoen for udrejsen eller udsendelsen af det område, forbuddet vedrører – ikke fra dommen. Et 6-årigt forbud til en person, der afsoner 1 år og 9 måneders fængsel, løber altså reelt i næsten 8 år fra domstidspunktet. Særregler gælder ved afsoning i Kosovo

efter regler fastsat i medfør af [straffuldbyrdelseslovens § 1 a, stk. 2](#) og ved tilbageførsel til Danmark. For indrejseforbud efter stk. 1, nr. 3 og 4 (FN- og EU-sanktioner samt § 29 c-listen) regnes forbuddet fra det tidspunkt, hvor betingelserne er opfyldt.

Geografisk udstrækning. Indrejseforbuddet gælder det område, der er fastsat i afgørelsen – ved administrativ udvisning af tredjelandsstatsborgere typisk hele Schengenområdet, jf. bl.a. [W20231020925](#) og [W20241025325](#). Forbuddet registreres i SIS efter [§ 58 g](#). Udlændingenævnet henviste i [W20250919225](#) til, at klageren kan ansøge om et territorielt begrænset visum til andre Schengen- eller Schengenassocierede lande, og at de relevante myndigheder da vil foretage en konkret vurdering af, om der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Bortfald. Efter [§ 32, stk. 8](#) bortfalder indrejseforbuddet i fire tilfælde, herunder når den pågældende under betingelserne i [§ 10, stk. 3-6](#) meddeles opholdstilladelse efter §§ 7-9 f m.fl., eller når der efter en vurdering svarende til den i stk. 7 udstedes registreringsbevis eller opholdskort efter [§ 6](#). Omvendt fungerer et gældende indrejseforbud som en spærring for familiesammenføring efter [§ 10, stk. 4](#) – jf. [W20241029125](#), hvor et flerårigt indrejseforbud førte til afslag på ægtefællesammenføring trods en stedbørnsrelation.

Nye forbud ophæver ikke gamle. Et centralt og ofte overset punkt: et nyt indrejseforbud lægges oven i et bestående. Rigsadvokatmeddelelsen anfører i [afsnittet om diverse problemstillinger](#), at anklagemyndigheden også skal nedlægge påstand om udvisning, hvor udlændingen tidligere er udvist med et endnu ikke udløbet indrejseforbud, og at påstanden formuleres på sædvanlig måde. I [Sag 43/2020](#) tiltrådte Højesteret således et nyt 12-årigt indrejseforbud, »og at dette ikke berørte den tidligere idømte udvisning for bestandig«. Samme resultat i [Sag 45/2025](#), hvor det nye 6-årige forbud ikke ændrede det bestandige forbud fra 2001. Et bestandigt forbud kan derfor kun bortfalde efter [§ 32, stk. 8](#), eller ophæves/forkortes efter §§ 50-50 b, jf. [§ 32, stk. 10](#) – ikke ved en ny, mildere dom.

LOV

[Udlændingeloven § 10, stk. 3-6](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 6-8](#)
[Udlændingeloven § 58g, stk. 1](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret fastsætter straf for uagtsom overtrædelse af indrejseforbud til betinget fængsel og fraviger lovens minimumsstraf	20.11.2025
	Højesteret · Straffen for 6. gangs overtrædelse af indrejseforbud efter skærpelse af udlændingeloven	22.10.2020
	Udlændingenævnet · Afslag på ægtefællesammenføring til iransk statsborger med flerårigt indrejseforbud trods stedbørnsrelation	19.03.2025
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning af specialist for ulovligt arbejde ved rådgivning og sidemandsoplæring	13.03.2025
	Udlændingenævnet · Reduktion af indrejseforbud for britisk statsborger af hensyn til herboende datter	06.02.2025
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og indrejseforbud for britisk statsborger efter ulovligt arbejde	20.03.2024

§ 13 Sammenfatning – hvad afgør varigheden i praksis

Indrejseforbuddets varighed er formelt en mekanisk følge af den idømte straf, men reelt genstand for en selvstændig konventionsprøvelse. Praksis kan sammenfattes i følgende mønstre.

Udgangspunktet er stærkt. Forarbejderne til **lov nr. 469 af 14. maj 2018** fastholder, at »det helt klare udgangspunkt« er automatisk fastsættelse efter straffen, og at nedsættelse kun kommer på tale, hvor varigheden

har »selvstændig og afgørende betydning« for konventionsmæssigheden. Rigsadvokatmeddelelsen gentager dette uændret efter både 2020- og 2025-ændringerne.

Den todelte prøvelse er metodens kerne. Udvisningen og varigheden vurderes hver for sig. Det forklarer, hvorfor domsformlen »udvisningen stadfæstes, men indrejseforbuddet nedsættes til 6 år« er blevet Højesterets standardresultat i sagerne om fastboende udlændinge – [AM2023.08.25H](#), [SS-29/2023-HJR](#), [SS-87/2022-HJR](#) og [33/2022](#).

De faktorer, der trækker mod nedsættelse:

- Fødsel eller indrejse som barn med det meste af barndom og ungdom i Danmark (Maslov-doktrinen).
- Fravær af væsentlige forstraffe – udtrykkeligt fremhævet i forarbejderne til **lov nr. 755 af 20. juni 2025**.
- Utilregnelighed efter [straffelovens § 16](#) – den stærkeste enkeltfaktor, jf. Savran-doktrinen.
- Egen familie, navnlig mindreårige børn med behov for forælderen.
- Statsløshed eller reel mangel på tilknytning til noget modtagerland.

De faktorer, der trækker mod fastholdelse:

- Straf på et niveau, der klart overstiger tærsklen i § 32, stk. 4, nr. 7 – jf. de 6 års fængsel i [SS-93/2022-HJR](#).
- Organiseret narkotikakriminalitet.
- Recidiv efter betinget udvisning eller advarsel om udvisning, jf. [Sag 72/2024](#).
- Fravær af egen familie i Danmark.
- Reelle forudsætninger – sprog, familie, kulturkendskab – for at etablere sig i hjemlandet.

Administrativ udvisning følger en anden logik. Udlændingenævnet nedsætter kun helt undtagelsesvist fra 2 til 1 år, og kun ved konkrete familiemæssige bånd – jf. [W20231019125](#) og [W20241025325](#). Den styrende regel er koblingen: når tilknytningen ikke hindrer udvisningen efter § 26, stk. 1, hindrer den typisk heller ikke det fulde indrejseforbud.

Systemets holdbarhed hviler på visummuligheden. Efter [Sag 72/2024](#) og indsættelsen af [visumbekendtgørelsens § 16, stk. 7](#) er det afklaret, at et tidsbegrænset indrejseforbud til en udlænding fra visumreglernes hovedgruppe 5, der er født og opvokset her, ikke reelt får samme virkning som et bestandigt forbud. Havde Højesteret nået det modsatte resultat, ville nedsættelsesadgangen i § 32, stk. 5, nr. 1, have været uden reelt indhold for netop den gruppe, hvor den er mest aktuel.

De tilgrænsende spørgsmål behandles i [udvisning ved straf](#) (kriminalitetskravet efter §§ 22-24), [udvisning og integration](#) (§ 26-proportionaliteten), [udvisning af mindreårige](#) og [EMRK artikel 8 om privatliv og familieliv](#).

LOV	Straffeloven § 16, stk. 1	Udlændingeloven § 26, stk. 1, 2
	Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5	Visumbekendtgørelsen § 16, stk. 7
PRAKSIS	Højesteret · Organiseret kokainhandel og udvisning: Højesteret stadfæster udvisning af somalisk statsborger trods stærk Danmarkstilknytning 18.03.2025 Højesteret · Højesteret nedsætter indrejseforbud fra bestandig til 6 år for afghansk statsborger dømt for grov våbenbesiddelse 20.09.2023 Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af sindssyg mand født i Danmark, men nedsætter indrejseforbud til 6 år 25.08.2023 Højesteret · Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet 09.05.2023	

Højesteret · Højesterets afgørelse om udvisning og anbringelse af mentalt retarderet syrisk statsborger for personfarlig kriminalitet	12.01.2023
Højesteret · Højesteret fastsætter tidsbegrænset indrejseforbud på 6 år i sag om røveri og grov vold begået af utilregnelig person	03.10.2022
Udlændingenævnet · Reduktion af indrejseforbud for britisk statsborger af hensyn til herboende datter	06.02.2025
Udlændingenævnet · Udvisning og ét års indrejseforbud til britisk statsborger for ulovligt ophold i Schengenområdet	15.03.2024

REFERENCE

Lovgrundlag

5 paragraffer

Straffeloven § 16	stk. 1	Udlændingeloven § 24b	stk. 1
Udlændingeloven § 26	stk. 2	Udlændingeloven § 32	stk. 4, 5, 10
Udlændingeloven § 59b	stk. 2		

MATERIALE

Citerede afgørelser

55 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS		24
27.11.2025	Udvisning af irakisk statsborger for drabsforsøg begået under utilregnelighed	32-2025
20.11.2025	Højesterets nedsættelse af minimumsstraf ved uagtsom overtrædelse af indrejseforbud	AM2025.11.20H
20.11.2025	Højesteret fastsætter straf for uagtsom overtrædelse af indrejseforbud til betinget fængsel og fraviger lovens minimumsstraf	10254-12038
27.03.2025	Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet	9490-11047
18.03.2025	Organiseret kokainhandel og udvisning: Højesteret stadfæster udvisning af somalisk statsborger trods stærk Danmarkstilknytning	72/2024
04.02.2025	Højesterets kendelse om proportionalitet ved varetægtsfængsling af udlænding under ankesag	AM2025.02.04H
30.01.2025	Højesteret omstøder udvisning af sindssyg eritreer grundet proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8	52/2024
18.12.2024	Højesteret omgjorde udvisning: Statsløs palæstinenser idømt betinget fængsel fik advarsel i stedet for udvisning grundet tilknytning og proportionalitet	39/2024
30.10.2023	Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding	34-2023
20.09.2023	Højesteret nedsætter indrejseforbud fra bestandig til 6 år for afghansk statsborger dømt for grov våbenbesiddelse	3805-4585
25.08.2023	Højesteret stadfæster dom i drabssag, men ændrer indrejseforbuddets varighed	3677-4401

25.08.2023	Højesteret stadfæster udvisning af sindssyg mand født i Danmark, men nedsætter indrejseforbud til 6 år	AM2023.08.25H
09.05.2023	Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet	3158-3752
19.01.2023	Højesterets vurdering af proportionalitet ved langvarig varetægtsfængsling af terrordømt med henblik på udsendelse	72-2022
12.01.2023	Højesterets afgørelse om udvisning og anbringelse af mentalt retarderet syrisk statsborger for personfarlig kriminalitet	2566-3057
12.10.2022	Stadfæstelse af kendelse om varetægtsfængsling efter hjemrejseloven	2606-3104
05.10.2022	Kendelse om prøvelse af udvisningsbestemmelse efter indrejse i strid med indrejseforbud	2612-3111
03.10.2022	Højesteret fastsætter tidsbegrænset indrejseforbud på 6 år i sag om røveri og grov vold begået af utilregnelig person	33/2022
15.09.2022	Højesterets dom om udvisning af tyrkisk statsborger for våbenbesiddelse	1965-2340
06.11.2020	Betingelser for varetægtsfængsling af udlænding under ankesag efter overtrædelse af indrejseforbud	184-2019
22.10.2020	Straffen for 6. gangs overtrædelse af indrejseforbud efter skærpelse af udlændingeloven	43-2020
14.08.2020	Højesteret skærper straffen for grov vold og afpresning og stadfæster udvisning af syrisk statsborger trods dansk familie	38/2020
04.10.2017	Straffen for ulovlig bistand til indrejse fastsat til 30 dages ubetinget fængsel og udvisning	178-2017
07.12.2011	Frifindelse for overtrædelse af indrejseforbud efter administrativ ophævelse af udvisning	366-2010

LANDSRET TEN · ANKEINSTANS

7

23.01.2025	Landsretten udviser irakisk statsborger efter alvorlig brandstiftelse og tidligere vold, med indrejseforbud i 6 år	S-3624-23
20.11.2024	Ukrainsk statsborger dømt for grov vold, men undgår udvisning grundet stærk tilknytning til Danmark og uproportionalitet	S-1208-24
08.11.2023	Forsøg på manddrab og udvisning: Landsretten skærper indrejseforbuddet for hovedgerningsmand til 12 år	S-0140-23
27.09.2022	Ubetinget udvisning efter røveri, pengefalsk og vold mod politi til trods for stærk tilknytning til Danmark siden spæd	S-172-21
24.08.2022	Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter dom for manddrab	3226-3829
18.02.2022	Kendelse om fortsat varetægtsfængsling indtil fuldbyrdelse af udvisning	2601-3098
12.06.2018	Forhøjet straf og udvisning: Grov vold og livsfare mod ægtefælle, begået i børnenes påsyn	S-2559-17

MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · SPECIALRET

9

12.11.2024	Udvisning af irakisk statsborger for grov vold var ikke i strid med retten til privat- og familieliv	14171/23
15.02.2024	EMD-afgørelse om udvisning af svensk statsborger efter gentagen personfarlig kriminalitet	54157/21
01.02.2022	EMD: Permanent udvisning af etableret migrant dømt for grov vold som mindreårig er ikke uproportional	16588/20
12.01.2021	EMD: Udvisning af født og opvokset 'settled migrant' efter trusler mod politi krænker ikke EMRK Artikel 8	26957/19
02.06.2020	EMD: Udvisning af marokkansk statsborger født i Holland efter væbnet røveri var proportionalt og krænkede ikke EMRK artikel 8	3138/16
23.06.2008	Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv	1638/03
22.05.2008	EMD-dom: Emre mod Schweiz – Krænkelse af retten til privatliv og familieliv ved permanent indrejseforbud	42034/04
22.01.2007	Hizir Kilic mod Danmark: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning	20277/05
27.10.2005	Keles mod Tyskland: EMD-afgørelse om indrejseforbud og retten til privat- og familieliv	32231/02

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

13

19.03.2025	Afslag på ægtefællesammenføring til iransk statsborger med flerårigt indrejseforbud trods stedbørnsrelation	
13.03.2025	Administrativ udvisning af specialist for ulovligt arbejde ved rådgivning og sidemandsoplæring	
11.02.2025	Stadfæstelse af administrativ udvisning og to års indrejseforbud som følge af besiddelse af euforiserende stoffer	
11.02.2025	Udvisning af amerikansk statsborger for butikstyveri i lufthavnen trods familiemæssig tilknytning til EU-borger	
06.02.2025	Reduktion af indrejseforbud for britisk statsborger af hensyn til herboende datter	
17.04.2024	Stadfæstelse af administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde og overstay i Danmark	
22.03.2024	Administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde udført som modydelse for mad	
21.03.2024	Nedsættelse af indrejseforbud for kinesisk statsborger efter ulovligt arbejde som køkkenmedhjælper	
20.03.2024	Administrativ udvisning og indrejseforbud for britisk statsborger efter ulovligt arbejde	
15.03.2024	Udvisning og ét års indrejseforbud til britisk statsborger for ulovligt ophold i Schengenområdet	

04.05.2023	Administrativ udvisning af rumænsk statsborger grundet gentagen berigelseskriminalitet og trussel mod samfundsinteresser	
17.07.2015	Administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde trods status som offer for menneskehandel	
25.06.2015	Stadfæstelse af administrativ udvisning af nigeriansk statsborger grundet manglende midler til ophold	
PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		2
04.06.2024	Annullering af kontrolafgift grundet manglende dokumentation for skiltning og vilkår	park-3098
17.03.2023	Kontrolafgift for parkering med fronten uden for opmærket bås ved Campusvej i Odense	park-3111

FORARBEJDE Betænkninger

3 referencer

Udvisning - Betænkning nr. 1326 afgivet af Udvisningsudvalget, Bind 2

nr. 1326 · 1997 · Indenrigsministeriet

Udvisning – Bilag A: Sagsresuméer i 329 sager vedrørende domstolsafgørelser efter udlændingelovens §§ 22-24 (Betænkning nr. 1326)

nr. 1326 · 1997 · Indenrigsministeriet

Udvisning - Bilag 2 til betænkning nr. 1326 afgivet af Udvisningsudvalget

nr. 1326 · 1997 · Indenrigsministeriet

08

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over opholdstilladelse på beløbs- og positivlistesporet

Beløbsordningen, positivlisten og fast track-ordningen – proformavurdering, sædvanlige vilkår og nævnspraksis

Version 2 · Opdateret 24. jun. 2026 · 19 afgørelser · 2016-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Opholds- og arbejdstilladelse efter udlændingelovens § 9 a kan meddeles på grundlag af beløbsordningen (stk. 2, nr. 3), positivlisten (stk. 2, nr. 1) eller fast track-ordningen (stk. 2, nr. 14). Fælles for ordningerne er, at de formelle krav – beløbsgrænsen, stillingskategorien eller virksomhedscertificeringen – aldrig i sig selv er tilstrækkelige. Udlændingenævnet har siden 2015 udviklet en stram praksis om den samlede realitetsvurdering i § 9 a, stk. 26, hvorefter myndighederne kan afslå ansøgninger trods opfyldelse af de formelle betingelser, hvis der foreligger en formodning om proforma. Praksisoversigten gennemgår de centrale praksismønstre med fokus på proformavurderingen, kravene til sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår, positivlistens kvalifikationskrav, ejerandelsgrænsen og reglerne om inddragelse og jobsøgningsophold.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Opfyldelse af beløbsgrænsen (400.000 kr. årligt, reguleret) er en nødvendig men ikke tilstrækkelig betingelse – myndighederne foretager altid en samlet realitetsvurdering af ansættelsens ægthed.
- 02** Proformaformodning efter § 9 a, stk. 26, aktiveres ved en kombination af tætte familiebånd mellem ansøger og arbejdsgiver, manglende kvalifikationer og løn, der ligger præcis på eller lige over beløbsgrænsen.
- 03** Virksomhedens økonomi skal reelt kunne bære den tilbudte løn – vedvarende underskud, negativ egenkapital eller gæld, der overstiger virksomhedens aktiver, kan i sig selv begrunde proformaformodning.
- 04** Løn, der er uforholdsmæssig høj i forhold til ansøgerens kvalifikationer, alder og virksomhedens karakter (fx ufaglært kebab-kok til 36.000 kr./md), indikerer proforma.
- 05** Ejerandel på ca. 20 % eller mere i den virksomhed, der ansøges om arbejdstilladelse hos, udelukker tilladelse, da ansøgeren ikke anses for reel lønmodtager underlagt instruktionsbeføjelse.

- 06** Lønnen skal være garanteret på ansøgningstidspunktet – variable timer, bonusafhængige tillæg og systematisk overarbejde kan ikke medregnes ved vurdering af beløbsgrænsen.
- 07** Lån fra lønmodtager til arbejdsgiver til dækning af virksomhedens udgifter, herunder egen løn, er ikke i overensstemmelse med sædvanlige danske løn- og ansættelsesvilkår.
- 08** Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid må ikke overstige 48 timer inkl. overarbejde over en referenceperiode på fire måneder – overskridelse medfører nægtelse af forlængelse.
- 09** Positivlisten kræver kvalificeret faglig sammenhæng mellem ansøgerens uddannelse og den konkrete stillingskategori – almene kompetencer er ikke tilstrækkelige, heller ikke ved kandidatgrad.
- 10** Ansøgning om jobsøgningsophold efter § 9 a, stk. 12, skal indgives umiddelbart efter ansættelsesforholdets ophør – i praksis inden for 1-2 dage; ansøgning flere måneder efter er for sen.
- 11** Opholdstilladelsen er stedfæstet til det specifikke ansættelsesforhold – ved arbejdsgivers konkurs bortfalder grundlaget, og tilladelsen kan inddrages efter § 19.
- 12** Hensyn til personlig tilknytning efter § 26 kan ikke indgå i vurderingen af ansøgninger under beløbsordningen, da ordningen giver opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold.
- 13** Arbejdsgiver bærer ansvaret for korrekt lønadministration og kan ikke fraskrive sig dette ved brug af eksterne lønbureauer – fejllindberettede timer tilregnes arbejdsgiver.
- 14** Ved tvivl om ægtheden af uddannelsesdokumenter kræves en konkret ægthedsvurdering af det fysiske dokument – en negativ databasesøgning alene er utilstrækkelig til at statuere svig.

§ 1 Lovgrundlaget for erhvervsordningerne i udlændingelovens § 9 a

Opholds- og arbejdstilladelse med henblik på beskæftigelse reguleres i [udlændingelovens § 9 a](#). Bestemmelsen rummer flere parallelle ordninger, der hver har deres egne betingelser:

- **Positivlisten** (§ 9 a, stk. 2, nr. 1): Ansættelse inden for en stilling, hvor der er dokumenteret mangel på kvalificeret arbejdskraft. [Udlændingebekendtgørelsens § 19](#) præciserer, at der skelnes mellem en positivliste for videregående uddannede og en for faglærte. Positivlisten opdateres halvårligt.
- **Beløbsordningen** (§ 9 a, stk. 2, nr. 3): Ansættelse med en årlig aflønning på mindst det beløb, der fastsættes årligt (for 2025: 400.000 kr.). Beløbet reguleres årligt den 1. januar efter satsreguleringsprocenten jf. § 9 a, stk. 29. Ansættelsen skal indebære en ugentlig arbejdstid på mindst 30 timer jf. § 9 a, stk. 10.
- **Fast track-ordningen** (§ 9 a, stk. 2, nr. 14): Ansættelse i en certificeret virksomhed jf. § 9 a, stk. 18. Certificeringen forudsætter bl.a. at virksomheden har mindst 10 fuldtidsansatte og ikke har uafgjorte sager om overtrædelse af udlændingeloven.

Fælles for alle ordningerne er kravet i § 9 a, stk. 26 om, at ansættelsen skal være på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår, og at der ikke må foreligge en formodning om, at ansættelsesforholdet er proforma. Lønnen skal desuden udbetales til en dansk bankkonto jf. § 9 a, stk. 25.

Sager om opholds- og arbejdstilladelse behandles i første instans af Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI). SIRI's afgørelser kan påklages til Udlændingenævnet, som er den centrale klageinstans og den primære kilde til retspraksis på området.

LOV

Udlændingeloven § 9a, stk. 2, 10, 18, 25, 26, 29

§ 2 Proformavurderingen – den samlede realitetsvurdering af ansættelsens ægthed

Det helt centrale praksismønster i Udlændingenævnets afgørelser om beløbsordningen er proformavurderingen efter § 9 a, stk. 26. Nævnet har i en lang række sager fastslået, at opfyldelse af de formelle betingelser – herunder løn over beløbsgrænsen – ikke er tilstrækkeligt, hvis der efter en samlet konkret vurdering er grundlag for at antage, at ansættelsen er konstrueret med det afgørende formål at opnå ophold i Danmark.

Proformavurderingen hviler på en afvejning af flere momenter, som nævnet vægter samlet:

- **Misforhold mellem kvalifikationer og løn:** En tilbudt løn, der ikke kan retfærdiggøres af ansøgerens uddannelse og erfaring, er et stærkt proformaindikator. I [W20221031125](#) afviste nævnet en ansættelse som værkstedsarbejder til 36.000 kr./md for en 36-årig uden dokumenteret uddannelse eller erhvervserfaring. Lønnen lå akkurat over den dagældende beløbsgrænse (426.985 kr.).
- **Familiebånd:** Tætte familiemæssige relationer mellem ansøger og arbejdsgiver aktiverer proformaformodningen. I [W20180954325](#) var ansøgeren nevø til arbejdsgiveren, og lønnen på 34.500 kr./md til en stilling som pizzabager i en virksomhed med svag økonomi blev anset for proforma. I [W20151142025](#) skiftede forklaringerne om den familiære relation (onkel/nevø), hvilket yderligere svækkede troværdigheden.
- **Virksomhedens karakter:** Restauranter med lave menupunkter (kebab, pizza) har i praksis vanskeligt ved at begrunde en løn over beløbsgrænsen for ufaglærte medarbejdere. I [W20221054225](#) og [W20230965625](#) afviste nævnet ansættelse som chefkok i en kebabforretning, da en 21-årig uden relevant uddannelse og med kun 3 års erfaring ikke kunne retfærdiggøre 36.000 kr./md.
- **Virksomhedens økonomi:** I [W20221050825](#) havde virksomheden (et kunstgalleri) en negativ egenkapital på over 63 mio. kr. og vedvarende underskud. Nævnet fastslog, at vurderingen skal foretages på baggrund af virksomhedens faktiske økonomi på afgørelsestidspunktet – ikke på usikre fremtidige resultater.

LOV

Udlændingeloven § 9a, stk. 2, 26

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Afslag på opholds- og arbejdstilladelse under beløbsordningen grundet mistanke om proforma-ansættelse som chefkok	14.09.2023
Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen for chefkok grundet formodning om proforma-ansættelse	31.08.2023
Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet virksomhedens økonomiske forhold og mistanke om proforma	17.05.2023

Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet proforma-ansættelse	14.12.2022
Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet vurdering af proforma-ansættelse hos familiemedlem	05.07.2018
Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet mistanke om proforma-ansættelse hos familiemedlem	15.01.2016

§ 3 Sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår – arbejdstid, løngaranti og atypiske konstruktioner

Ud over proformavurderingen stiller [§ 9 a, stk. 26](#) et selvstændigt krav om, at ansættelsesforholdet skal være på sædvanlige danske løn- og ansættelsesvilkår. Udlændingenævnet har konkretiseret dette krav i flere retninger:

Lån fra lønmodtager til arbejdsgiver

I [W20221004725](#) havde en kinesisk køkkenchef ydet et lån på ca. 290.000 kr. til sin arbejdsgiver (tidligere ægtefælle) under COVID-19-nedlukningen. Nævnet fastslog, at det ikke er i overensstemmelse med sædvanlige danske vilkår, at en lønmodtager yder omfattende lån til sin arbejdsgiver til dækning af virksomhedens drift, herunder lønninger. Selv om lånet blev tilbagebetalt, havde konstruktionen den konsekvens, at ansøgeren i realiteten selv havde finansieret sin egen løn. Nævnet afviste også, at hensyn til personlig tilknytning efter [§ 26](#) kunne indgå i vurderingen, da beløbsordningen giver opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold.

Overskridelse af arbejdstidsreglerne

I [W20220964925](#) nægtede nævnet forlængelse for en japansk statsborger, hvis gennemsnitlige ugentlige arbejdstid i flere firemåneders-perioder lå mellem 52 og 57 timer – dvs. klart over 48-timers-grænsen. Nævnet afviste arbejdsgiverens forklaring om en systemfejl hos et eksternt lønbureau med følgende begrundelser:

- Løbende ændringer i de indberettede timer talte imod en systematisk bureaufejl
- Arbejdsgiver bærer ansvaret for korrekt lønadministration uanset brug af eksterne firmaer
- Ansøgeren modtog lønsedler og burde have reageret

Variabel arbejdstid og løngaranti

I [W20190999325](#) fastslog nævnet, at lønnen skal være garanteret på ansøgningstidspunktet. Variable timer, bonusafhængige tillæg og systematisk overarbejde kan ikke medregnes ved opfyldelse af beløbsgrænsen. Kravet om mindst 30 timers ugentlig arbejdstid i [§ 9 a, stk. 10](#) skal ligeledes være opfyldt fra tilladelsens meddelelse.

LOV	Udlændingeloven § 9a, stk. 10, 26	Udlændingeloven § 26, stk. 1	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afvisning af forlængelse under beløbsordningen grundet usædvanlige løn- og ansættelsesvilkår ved lån til arbejdsgiver		05.10.2022
	Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse under beløbsordningen grundet overskridelse af maksimal arbejdstid		18.06.2022
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet variabel arbejdstid og manglende løngaranti		14.11.2019

§ 4 Ejerandel og ledelsesposition – grænsen for lønmodtagerstatus

Beløbsordningen og positivlisten forudsætter, at ansøgeren er reel lønmodtager underlagt arbejdsgiverens instruktionsbeføjelse. En ansøger, der selv ejer eller kontrollerer den virksomhed, der gives tilladelse til at arbejde i, opfylder ikke denne betingelse.

I [W20231017025](#) afviste Udlændingenævnet opholdstilladelse under beløbsordningen for en ansøger, der ejede 25 % af den virksomhed, han søgte tilladelse til at arbejde i, og som samtidig var registreret som direktør. Nævnet vurderede, at ansøgeren i kraft af sin ejerandel og ledelsesposition ikke kunne anses for at stå i et reelt lønmodtagerforhold til virksomheden.

Praksis tyder på en grænse ved ca. 20 % ejerandel: ejer ansøgeren 20 % eller mere, kombineret med en ledelsesmæssig rolle (fx direktør, bestyrelsesmedlem med bestemmende indflydelse), vil tilladelse som udgangspunkt blive nægtet. Under denne grænse kan en minoritets ejerandel indgå som et element i den samlede vurdering, men vil normalt ikke i sig selv udelukke tilladelse.

Grænsen har en parallel i de generelle kriterier for sondringen mellem lønmodtager og selvstændig erhvervsdrivende i dansk skatte- og arbejdsret, hvor afgørende indflydelse på virksomhedens drift er det centrale kriterium.

LOV

[Udlændingeloven § 9a, stk. 2](#)

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Afslag på opholds- og arbejdstilladelse efter beløbsordningen grundet ejerskab og ledelsesindflydelse 15.02.2024

Positivlisten – kravet om faglig sammenhæng mellem uddannelse og stilling

§ 5

Opholdstilladelse efter positivlisten i [§ 9 a, stk. 2, nr. 1](#) kræver, at ansøgerens uddannelse matcher den konkrete stillingskategori på listen. [Udlændingebekendtgørelsens § 19](#) præciserer, at ansættelsen skal være inden for en stilling opregnet på positivlisten, og at SIRI vurderer om ansættelsen er på sædvanlige vilkår, bl.a. med inddragelse af lønniveauet for en person med relevant uddannelse.

Udlændingenævnets praksis viser, at kravet om faglig sammenhæng fortolkes snævert:

I [W20181021925](#) fik en ansøger med en agronomuddannelse afslag på opholdstilladelse under positivlisten, da stillingen var kategoriseret som en ingeniørstilling. Nævnet vurderede, at der ikke var tilstrækkelig faglig sammenhæng mellem en agronomuddannelse og den konkrete ingeniørkategori på positivlisten – almene akademiske kompetencer er ikke tilstrækkelige, selv ved en kandidatgrad.

Omvendt viser [W20231024325](#) at nævnet kan omgøre SIRI's afslag efter en fornyet vurdering af sammenhængen mellem uddannelse og stilling. Sagen illustrerer, at det ikke er formelt, men materielt, at vurdere, om uddannelsens indhold reelt kvalificerer til den opslåede stilling.

Positivlisten opdateres halvårligt (1. januar og 1. juli for den videregående positivliste, og 1. april og 1. oktober for den faglærte liste), og stillinger kan tilføjes og fjernes løbende, jf. [udlændingebekendtgørelsens § 19, stk. 4-5](#).

LOV

[Udlændingeloven § 9a, stk. 2](#)

PRAKSIS

Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på opholdstilladelse til administrationschef efter positivlisten 19.04.2024

Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse som kvalitetsingeniør efter positivlisten på grund af utilstrækkelig uddannelsesmæssig relevans 12.03.2019

§ 6 Inddragelse af opholdstilladelse og jobsøgningsophold

Opholdstilladelse efter § 9 a er stedefæstet til det specifikke ansættelsesforhold. Bortfalder grundlaget – fx ved arbejdsgivers konkurs eller afskedigelse – kan tilladelsen inddrages efter § 19, stk. 1, nr. 1. Udlændingen har dog mulighed for at ansøge om jobsøgningsophold efter § 9 a, stk. 12, der giver ret til at opholde sig i Danmark i op til 6 måneder efter uforskyldt ledighed.

Rettidighedskravet

I [W20191028825](#) fastslog nævnet, at ansøgning om jobsøgningsophold skal indgives "umiddelbart efter" ansættelsesforholdets ophør. Ifølge nævnets praksis og lovbemærkninger betyder dette normalt inden for 1-2 dage. I den konkrete sag var ansøgerens arbejdsgiver gået konkurs, og lønnen fra Lønmodtagernes Garantifond stoppede i september 2017, men ansøgningen om jobsøgningsophold blev først indgivet i december 2017 – ca. 3 måneder for sent.

Nævnet præciserede desuden, at jobsøgningsophold kun kan gives på baggrund af et ansættelsesforhold, som ansøgeren har haft en gyldig, stedefæstet opholdstilladelse til. Et nyt job uden fornyet tilladelse kan ikke danne grundlag.

Inddragelse ved vilkårsovertrædelse

I [W20231009725](#) inddrog nævnet en opholdstilladelse, fordi ansøgeren havde overtrådt de fastsatte vilkår – herunder 48-timers-reglen for gennemsnitlig arbejdstid. Nævnet lagde vægt på, at betingelserne for opholdstilladelsen løbende skal være opfyldt, og at en efterfølgende korrektion ikke kan reparere vilkårsovertrædelsen.

Svig og dokumentfalsk

I [W20241027725](#) inddrog nævnet en opholdstilladelse, fordi ansøgerens uddannelsesdokumenter viste sig at være falske. Modsat illustrerer [W20221040525](#), at nævnet kræver en konkret ægthedsvurdering af det fysiske dokument – en negativ databasesøgning (i dette tilfælde i den kinesiske OSTA-database) alene er utilstrækkelig til at statuere svig. Sagen blev hjemvist, fordi SIRI kun havde baseret sin afgørelse på databasesøgningen uden at foretage en fysisk ægthedskontrol.

LOV	Udlændingeloven § 9a, stk. 12	Udlændingeloven § 19, stk. 1
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse som kok grundet formodning om falske uddannelsesdokumenter	22.02.2025
	Udlændingenævnet · Inddragelse af opholdstilladelse for revisor på grund af overtrædelse af 48-timers reglen i arbejdstidsdirektivet	21.12.2023
	Udlændingenævnet · Udlændingenævnet hjemviser sag om inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen pga. utilstrækkelig verifikation af kokkebevis	21.12.2022
	Udlændingenævnet · Afslag på jobsøgningsophold og inddragelse af opholdstilladelse under beløbsordningen grundet for sent indgivet ansøgning	14.02.2020

§ 7 Kontrolmekanismer og arbejdsgiverens oplysningspligt

SIRI fører løbende kontrol med, om betingelserne for opholdstilladelse fortsat er opfyldt. Kontrollen sker bl.a. gennem:

- **eIndkomstregistret:** SIRI krydstjekker løbende de indberettede timer og lønudbetalinger. Uoverensstemmelser mellem ansættelseskontrakten og de faktiske indberetninger udløser en undersøgelse, som kan medføre nægtelse af forlængelse eller inddragelse.
- **Stikprøvekontrol af dokumentation:** SIRI kan iværksætte verifikation af uddannelsesbeviser og andre dokumenter, herunder via danske repræsentationer i udlandet, som illustreret i [W20221040525](#).
- **Interview:** I sager om forlængelse eller ved mistanke om proforma foretager SIRI interview med ansøger og/eller arbejdsgiver. Interviewreferater, der underskrives af ansøgeren, tillægges fuld bevisværdi, og efterfølgende påstande om tolkningsfejl afvises normalt, jf. [W20221004725](#).
- **Oplysningspligt efter § 40:** Såvel ansøger som arbejdsgiver er forpligtet til at meddele de oplysninger, som er nødvendige for sagens behandling. Manglende indsendelse af efterspurgt dokumentation – fx anonymiseret oversigt over øvrige medarbejders løn – kan i sig selv indgå negativt i vurderingen, jf. [W20221050825](#).

De regionale beskæftigelsesråd afgiver efter anmodning fra SIRI og Udlændingenævnet udtalelse om løn- og ansættelsesvilkår, jf. [§ 9 a, stk. 8](#). Denne høring er obligatorisk i sager, hvor vilkårene ikke er reguleret i henhold til kollektiv overenskomst.

LOV	Udlændingeloven § 9a, stk. 8	Udlændingeloven § 40	
PRAKSIS	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet virksomhedens økonomiske forhold og mistanke om proforma		17.05.2023
	Udlændingenævnet · Udlændingenævnet hjemviser sag om inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen pga. utilstrækkelig verifikation af kokkebevis		21.12.2022
	Udlændingenævnet · Afvisning af forlængelse under beløbsordningen grundet usædvanlige løn- og ansættelsesvilkår ved lån til arbejdsgiver		05.10.2022

§ 8 Oversigt over typeafgørelser i nævnspraksis

Nedenstående tabel giver et overblik over de vigtigste typeafgørelser fra Udlændingenævnet inden for beløbs- og positivlistesporet:

Sag	År	Tema	Udfald
W20151142025	2016	Proforma: kok/nevø, urealistisk budget	Stadfæstet afslag
W20180954325	2018	Proforma: pizzabager, onkel, svag økonomi	Stadfæstet afslag
W20181021925	2019	Positivliste: agronomuddannelse ≠ ingeniør	Stadfæstet afslag
W20191028825	2020	Jobsøgningsophold: for sen ansøgning	Stadfæstet afslag + inddragelse
W20221004725	2022	Lån til arbejdsgiver = usædvanlige vilkår	Stadfæstet afslag
W20220964925	2022	Arbejdstid over 48 timer/uge	Stadfæstet afslag

W20221031125	2022	Proforma: værkstedsarbejder, papfar	Stadfæstet afslag
W20221040525	2022	Svig: utilstrækkelig verifikation af kokkebevis	Hjemvist
W20221050825	2023	Proforma: negativ egenkapital, kunstgalleri	Stadfæstet afslag
W20221054225	2023	Proforma: cheffkok, kebab, 21-årig	Stadfæstet afslag
W20231017025	2024	Ejerandel 25 %, direktør	Stadfæstet afslag
W20231024325	2024	Positivliste: omgørelse, administrationschef	Omgjort til tilladelse

Mønsteret viser, at langt de fleste afslag stadfæstes, men at nævnet er villig til at omgøre SIRI's afgørelser, når der efter fornyet vurdering er grundlag herfor – typisk når nye oplysninger om den faglige sammenhæng eller virksomhedens reelle drift fremkommer under klagesagsbehandlingen.

PRAKSIS	Udlændingenævnet · Omgørelse af afslag på opholdstilladelse til administrationschef efter positivlisten	19.04.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på opholds- og arbejdstilladelse efter beløbsordningen grundet ejerskab og ledelsesindflydelse	15.02.2024
	Udlændingenævnet · Afslag på opholds- og arbejdstilladelse under beløbsordningen grundet mistanke om proforma-ansættelse som cheffkok	14.09.2023
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet virksomhedens økonomiske forhold og mistanke om proforma	17.05.2023
	Udlændingenævnet · Udlændingenævnet hjemviser sag om inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen pga. utilstrækkelig verifikation af kokkebevis	21.12.2022
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet proforma-ansættelse	14.12.2022
	Udlændingenævnet · Afvisning af forlængelse under beløbsordningen grundet usædvanlige løn- og ansættelsesvilkår ved lån til arbejdsgiver	05.10.2022
	Udlændingenævnet · Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse under beløbsordningen grundet overskridelse af maksimal arbejdstid	18.06.2022
	Udlændingenævnet · Afslag på jobsøgningsophold og inddragelse af opholdstilladelse under beløbsordningen grundet for sent indgivet ansøgning	14.02.2020
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse som kvalitetsingeniør efter positivlisten på grund af utilstrækkelig uddannelsesmæssig relevans	12.03.2019
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet vurdering af proforma-ansættelse hos familiemedlem	05.07.2018
	Udlændingenævnet · Afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet mistanke om proforma-ansættelse hos familiemedlem	15.01.2016

§ 9 Afgrænsning til andre praksisoversigter

Nærværende praksisoversigt fokuserer udelukkende på opholds- og arbejdstilladelse med henblik på beskæftigelse efter udlændingelovens § 9 a – beløbsordningen, positivlisten og fast track-ordningen. Følgende tilgrænsende emner er behandlet i selvstændige praksisoversigter:

- **Udvisning ved straf:** </praksisoversigt/udvisning-ved-straf> og </praksisoversigt/udvisning-og-integration-paragraf-26>

- **Familiesammenføring:** </praksisoversigt/familiesammenfoering>
- **Asyl og international beskyttelse:** </praksisoversigt/flygtningenaevn-asyll>
- **Indrejseforbud:** </praksisoversigt/indrejseforbud>

Der kan være overlap i visse sager – fx om opholdstilladelse meddelt under beløbsordningen, der efterfølgende inddrages som led i en udvisningssag – men den retlige vurdering af beløbsordningens egne betingelser er altid selvstændig og adskilt fra udvisningsretlige proportionalitetsvurderinger.

§ 10 Sammenfatning af centrale retlige principper

Udlændingenævnets praksis om beløbs- og positivlistesporet tegner et klart billede af myndighedernes tilgang:

1. **Realitetsprincippet er altdominerende:** De formelle krav (beløbsgrænse, positivlistematch, virksomhedscertificering) er alene adgangsforudsætninger. Det reelle indhold af ansættelsesforholdet vurderes selvstændigt – herunder om løn, kvalifikationer, virksomhedsøkonomi og familieband tilsammen tegner et troværdigt billede af en ægte erhvervsmæssig rekruttering.
2. **Bevisbyrden vender ved proformaformodning:** Når de objektive indikatorer (familieband, lav kvalifikation, løn lige over grænsen, svag virksomhedsøkonomi) samlet peger mod proforma, påhviler det ansøger og arbejdsgiver at afkræfte formodningen. Nævnet stiller strenge krav til denne afkræftelse.
3. **Vilkårene er dynamiske:** Betingelserne for opholdstilladelse skal løbende være opfyldt under hele tilladelsesperioden – ikke kun på ansøgningstidspunktet. Arbejdstidsoverskridelser, ændrede økonomiske forhold i virksomheden eller bortfald af ansættelsesgrundlaget kan medføre nægtelse af forlængelse eller inddragelse.
4. **Midlertidigt opholdsformål:** Beløbsordningen giver opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold, hvorfor hensyn til personlig tilknytning, familieliv og integration ikke kan opveje manglende opfyldelse af de erhvervsmæssige betingelser.
5. **Retssikkerhedsgarantier:** Nævnet stiller krav til myndighedernes sagsoplysning – en negativ databasesøgning er ikke tilstrækkelig til at statuere svig, og dokumentation for ændrede vilkår skal indhentes, før en tilladelse inddrages.

LOV

Udlændingeloven § 9a, stk. 2, 26

Udlændingeloven § 19, stk. 1

REFERENCE Lovgrundlag

3 paragraffer

Udlændingeloven § 9a

stk. 2, 12, 26

Udlændingeloven § 19

stk. 1

Udlændingeloven § 40

MATERIALE Citerede afgørelser

19 afgørelser

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

19

22.02.2025	Afslag på opholdstilladelse som kok grundet formodning om falske uddannelsesdokumenter
19.04.2024	Omgørelse af afslag på opholdstilladelse til administrationschef efter positivlisten
15.02.2024	Afslag på opholds- og arbejdstilladelse efter beløbsordningen grundet ejerskab og ledelsesindflydelse
21.12.2023	Inddragelse af opholdstilladelse for revisor på grund af overtrædelse af 48-timers reglen i arbejdstidsdirektivet
14.09.2023	Afslag på opholds- og arbejdstilladelse under beløbsordningen grundet mistanke om proforma-ansættelse som chefkok
31.08.2023	Afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen for chefkok grundet formodning om proforma-ansættelse
30.05.2023	Afslag på opholdstilladelse som driftsleder grundet usædvanlige arbejdsopgaver og bedriftens størrelse
24.05.2023	Afvisning af opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet manglende dokumentation for lovligt ophold
17.05.2023	Afslag på trainee-ophold i Danmark grundet formodning om proforma-ansættelse
17.05.2023	Afslag på opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet virksomhedens økonomiske forhold og mistanke om proforma
21.12.2022	Udlændingenævnet hjemviser sag om inddragelse af opholdstilladelse efter beløbsordningen pga. utilstrækkelig verifikation af kokkebevis
14.12.2022	Stadfæstelse af afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet proforma-ansættelse
05.10.2022	Afvisning af forlængelse under beløbsordningen grundet usædvanlige løn- og ansættelsesvilkår ved lån til arbejdsgiver
18.06.2022	Nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse under beløbsordningen grundet overskridelse af maksimal arbejdstid
14.02.2020	Afslag på jobsøgningsophold og inddragelse af opholdstilladelse under beløbsordningen grundet for sent indgivet ansøgning
14.11.2019	Afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet variabel arbejdstid og manglende løngaranti
12.03.2019	Afslag på opholdstilladelse som kvalitetsingeniør efter positivlisten på grund af utilstrækkelig uddannelsesmæssig relevans
05.07.2018	Afslag på opholdstilladelse efter beløbsordningen grundet vurdering af proforma-ansættelse hos familiemedlem
15.01.2016	Afslag på opholdstilladelse under beløbsordningen grundet mistanke om proforma-ansættelse hos familiemedlem

09

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over straf for ulovlig beskæftigelse af udlændinge

Arbejdstilladelseskrauet i udlændingeloven § 13 og strafudmålingen efter § 59, stk. 3-7

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 30 afgørelser · 2010-2026

[Læs online](#)**INTRODUKTION**

Praksisoversigten behandler den strafferetlige håndhævelse af arbejdstilladelseskrauet i [udlændingeloven § 13, stk. 1](#) – dels udlændingens eget ansvar for at arbejde uden fornøden tilladelse efter [§ 59, stk. 3 og 4](#), dels arbejdsgiverens ansvar for at beskæftige en udlænding uden arbejdstilladelse eller i strid med tilladelsens betingelser efter [§ 59, stk. 5-7](#). Retspraksis er domineret af bødeudmåling efter en takstmodel pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned med absolut kumulation, som er fastlagt i forarbejderne og gengivet i Rigsadvokatmeddelelsen – og af domstolens skønsmæssige fravigelse nedad, når den kumulerede bøde bliver uforholdsmæssig. Højesteret har senest i 2024 afgrænset beskæftigelsesbegrebet meget bredt, mens landsretterne efter fordoblingsreglen fra 2020 har fastsat bøder i sekscifret størrelsesorden mod erhvervsdrivende.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Enhver form for lønnet eller ulønnet arbejde for en erhvervsdrivende er "beskæftigelse" efter udlændingeloven – det er uden betydning, om der foreligger en formel ansættelsesaftale, og om arbejdet er varigt, midlertidigt eller enkeltstående.
- 02** Kun i ganske særlige tilfælde falder en opgave uden for beskæftigelsesbegrebet – typisk den spontane, uaftalte og ulønnede engangshjælp udført uden den erhvervsdrivendes indforståelse.
- 03** Bøden til arbejdsgiveren udmåles pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned, og ved flere beskæftigede eller længere perioder sker der som udgangspunkt absolut kumulation uden reduktion.
- 04** Takststudgangspunktet er 10.000 kr. ved simpel uagtsomhed, 15.000 kr. ved grov uagtsomhed og 25.000 kr. ved forsæt eller opnået/tilsigtet økonomisk fordel – og 20.000 kr. hvis udlændingen ikke har opholdsret.
- 05** Er overtrædelsen begået som led i udøvelse af erhvervsvirksomhed efter 1. juli 2020, fordobles takstniveauet til 30.000-50.000 kr. pr. udlænding pr. påbegyndt måned.
- 06** Foreligger der flere skærpende omstændigheder efter § 59, stk. 6, skal det angivne bødeniveau fraviges i opadgående retning – i nyere byrets- og landsretspraksis til omkring 75.000 kr. pr. måned.

- 07** Domstolene fraviger nedad, når absolut kumulation vil føre til en uforholdsmæssigt høj samlet bøde – navnlig ved meget begrænset ugentligt timetal eller lang beskæftigelse i en mindre virksomhed med beskeden indtjening.
- 08** Beror den manglende arbejdstilladelse på en procedurefejl eller forglemmelse uden tilsigtet økonomisk fordel, nedsættes bøden markant – i flere landsretsdomme til 10.000 kr. samlet.
- 09** Interne systemsvigt og manglende kvalitetssikring hos en professionel arbejdsgiver medfører ikke straffrihed efter straffelovens § 14, men kan begrunde en betydelig strafnedsættelse.
- 10** Udlændingens eget ulovlige arbejde efter § 59, stk. 3, udløser efter Rigsadvokatmeddelelsen en bøde på 3.000 kr. stigende med 1.500 kr. for hver måned ud over den første.
- 11** Ved ulovligt ophold eller gentagelse nedlægges der påstand om skærpet bøde efter § 59, stk. 4, og ved grove, længerevarende, tilbagevendende eller organiserede forhold påstand om fængselsstraf.
- 12** Fængselsstraf til arbejdsgiveren forudsættes forbeholdt grove eller gentagne overtrædelser med langvarig, organiseret eller på anden vis konsekvent udnyttelse af ulovlig udenlandsk arbejdskraft.
- 13** En opnået økonomisk fordel skal neutraliseres – enten ved konfiskation efter straffelovens 9. kapitel eller ved en bøde, der klart overstiger den tilsigtede eller opnåede fordel.
- 14** Både selskabet og eneanpartshaveren kan straffes med fuld bøde for samme forhold, når de hverken formelt eller reelt udgør samme formueenhed.
- 15** Uklarhed om, hvorvidt en aktivitet overhovedet kræver arbejdstilladelse, fører til frifindelse efter legalitetsprincippet i straffelovens § 1.
- 16** Lang sagsbehandlingstid kan begrunde nedsættelse efter straffelovens § 82, nr. 13, og EMRK artikel 6, men det beror på en konkret vurdering og afvises undertiden af landsretten.

Arbejdstilladelseskravet i § 13 og strafbestemmelsernes opbygning i § 59

§ 1

Grundnormen er [udlændingeloven § 13, stk. 1](#), hvorefter udlændinge skal have arbejdstilladelse for at tage **lønnet eller ulønnet** beskæftigelse, for at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed eller for **mod eller uden vederlag** at udføre tjenesteydelser her i landet. Kravet gælder tillige beskæftigelse på dansk skib eller luftfartøj, der som led i rutefart eller i øvrigt regelmæssigt ankommer til dansk havn eller lufthavn. Undtagelserne findes i [§ 14](#) og [§ 14 a](#) samt i [udlændingebekendtgørelsens § 24](#), der bl.a. fritager personale på danske lastskibe i international trafik med højst 25 anløb inden for 12 måneder, turistførere, forskere på korttidsophold og udsendte koncernmedarbejdere. Efter [§ 13, stk. 3](#) og [udlændingebekendtgørelsens § 23](#) kræves der desuden arbejdstilladelse til arbejde på søterritoriet og kontinentalsoklen.

Straffesporet i [§ 59](#) er todelt:

- **Udlændingen selv:** § 59, stk. 3 straffer med bøde eller fængsel indtil 1 år den udlænding, der arbejder her i landet uden fornøden tilladelse. Efter § 59, stk. 4 er det en skærpende omstændighed, at udlændingen ikke har ret til at opholde sig her i landet, eller at overtrædelsen er begået i gentagelsestilfælde.
- **Arbejdsgiveren:** § 59, stk. 5 straffer med bøde eller fængsel indtil 2 år den, som beskæftiger en udlænding uden fornøden arbejdstilladelse **eller i strid med de for en arbejdstilladelse fastsatte betingelser.** § 59, stk. 6 opregner de skærpende omstændigheder (forsæt eller grov uagtsomhed, opnået eller tilsigtet økonomisk fordel, udlændingens ulovlige ophold) og fastslår i 2. pkt., at det er en **særligt skærpende** omstændighed, at overtrædelsen tillige er begået som led i udøvelse af erhvervsvirksomhed. § 59, stk. 7 hjemler konfiskation af en opnået økonomisk fordel, subsidiært en forhøjede (tillægs)bøde.

Ansvarssubjektet kan være både en fysisk og en juridisk person; selskabsansvaret hviler på § 61, jf. straffelovens 5. kapitel. Sideløbende med straffesagen kan udlændingen udvises administrativt efter § 25 a, stk. 2 med indrejseforbud efter § 32, og en tidligere dom for ulovlig beskæftigelse indgår som formodningsmoment ved senere ansøgninger om opholdstilladelse på erhvervsområdet, jf. [udlændingebekendtgørelsens § 22](#). Udvisning og indrejseforbud som retsfølge behandles selvstændigt under [udvisning-ved-straf](#) og [indrejseforbud](#), mens den administrative tildeling af arbejdsopholdstilladelser hører under [arbejdsopholdstilladelse](#).

LOV

[Udlændingebekendtgørelsen § 23](#)[Udlændingebekendtgørelsen § 24](#)[Udlændingeloven § 13, stk. 1](#)[Udlændingeloven § 59, stk. 3-7](#)[Udlændingeloven § 61](#)

Beskæftigelsesbegrebet: Højesterets brede afgrænsning og

§ 2 [vennetjeneste-forsvaret](#)

Det praktisk vigtigste fortolkningsspørgsmål er, hvornår en aktivitet overhovedet er "beskæftigelse". Højesteret afgjorde spørgsmålet i [SS-114/2023-HJR](#), hvor en cykelhandler efter forudgående aftale havde ladet en ven uden arbejdstilladelse bære cykler ind fra en lastbil i mindre end en halv time, ulønnet. Højesteret fastslog:

Kravet om arbejdstilladelse er navnlig begrundet i hensynet til danske erhvervs- og lønmodtagerinteresser. Dette hensyn tilsiger, at det må afgrænses bredt, hvad der udgør beskæftigelse, når en udlænding udfører en opgave som led i en erhvervsdrivendes virksomhed. Enhver form for lønnet eller ulønnet arbejde for en erhvervsdrivende må således anses for beskæftigelse omfattet af udlændingelovens § 59, stk. 5. Det er uden betydning, om der foreligger en formel ansættelsesaftale, og om arbejdet er varigt, midlertidigt eller enkeltstående.

Højesteret afgrænsede undtagelsen snævert:

Det vil herefter kun være i ganske særlige tilfælde, at en udlændings udførelse af en opgave for en erhvervsdrivende ikke vil udgøre beskæftigelse. Som eksempel kan nævnes den situation, hvor en udlænding uden aftale med den erhvervsdrivende eller uden dennes indforståelse på eget initiativ, tilfældigt og spontant udfører en kortvarig opgave for den erhvervsdrivende uden at modtage vederlag herfor.

Byretspraksis viser, at "vennetjeneste"-forklaringer regelmæssigt tilsidesættes som utroværdige, når de faktiske omstændigheder peger på koordineret arbejde. I [SS 2-18347/2020](#) blev syv personer antruffet i færd med opvask, støvsugning, toiletrengøring og lampemontering i en restaurant under renovering; retten fandt det "ubetænkeligt at tilsidesætte tiltaltes forklaring om, at de pågældende alene gjorde rent som en vernetjeneste ... som utroværdig og konstrueret til lejligheden". Tilsvarende blev en forklaring om hjælp med en vaskemaskine

forkastet i [4-5565/2025](#), bl.a. fordi varevognens kasserum var fyldt med andet gods, og fordi den pågældende samme dag vedtog et bødeforelæg for ulovligt arbejde som rengøringsassistent.

Udlændingenævnet anlægger samme brede forståelse i den administrative udvisningspraksis. I [Udlændingenævnets afgørelse af 22. marts 2024](#) om en nigeriansk statsborger, der bar kasser ind i en restaurant mod gratis mad, udtalte nævnet, at "det er en aktivitets faktiske karakter og ikke det forhold, om der er tale om en vennetjeneste, der er afgørende", og at "det ikke er afgørende for vurderingen af, om der er tale om arbejde, at der er udbetalt løn". I [Udlændingenævnets afgørelse af 13. marts 2025](#) blev rådgivning og sidemandsoplæring om vindmøllevedligeholdelse anset for arbejde ud fra en output-betragtning, fordi aktiviteten bidrog til virksomhedens kerneaktivitet. Også lagerarbejde udført af en indisk statsborger med portugisisk opholdstilladelse blev anset for ulovligt arbejde i [Udlændingenævnets afgørelse af 17. april 2024](#).

Folketingets Ombudsmand har omvendt vist, at oplysningsgrundlaget skal bære konklusionen. I sagen [Udvisning af udlænding på grund af ulovligt arbejde. Oplysningsgrundlaget](#) bad ombudsmanden ministeriet redegøre for, om der gælder en nedre grænse for, hvad der opfattes som arbejde ved vennetjenester som børnepasning, og for kvaliteten af oplysningsgrundlaget, når politiets afhøring var rettet mod noget andet. Ministeriet ophævede herefter udvisningen med indrejseforbud, fordi det ikke med den fornødne sikkerhed kunne fastslås, at udlændingen havde udført arbejde i lovens forstand.

LOV	Udlændingeloven § 13, stk. 1	Udlændingeloven § 25a, stk. 2	Udlændingeloven § 59, stk. 5
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret domfældte for overtrædelse af udlændingeloven ved kortvarig, ulønnet hjælp		03.06.2024
	Byretten · Ejendomsservicevirksomhed bødelagt for ulovlig beskæftigelse af udlænding uden arbejdstilladelse		19.12.2025
	Byretten · Bødestraf til sushirestaurant for ulovlig beskæftigelse af udlændinge uden korrekt arbejdstilladelse		09.04.2021
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning af specialist for ulovligt arbejde ved rådgivning og sidemandsoplæring		13.03.2025
	Udlændingenævnet · Stadfæstelse af administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde og overstay i Danmark		17.04.2024
	Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde udført som modydelse for mad		22.03.2024

§ 3 Udlændingens eget ansvar efter § 59, stk. 3 og 4 – bødetakst 3.000 kr. plus 1.500 kr. pr. måned

For udlændingen selv er sanktionsniveauet betydeligt lavere end for arbejdsgiveren. [Rigsadvokatmeddelelsen om udlændingelovens § 59, § 59 a og § 59 b, pkt. 5.2](#) fastsætter følgende strafpåstande:

Situation	Sanktionspåstand
§ 59, stk. 3 – arbejde uden fornøden tilladelse	Bøde på 3.000 kr. stigende med 1.500 kr. for hver måned ud over den første
§ 59, stk. 4 – udlændingen har ikke opholdsret, eller gentagelsestilfælde	Skærpet bøde
§ 59, stk. 4 – ulovligt ophold og grove overtrædelser af længerevarende, tilbagevendende eller organiseret karakter	Fængselsstraf

Grundtaksten genfindes i byretspraksis. I [SS 2-18356/2020](#) var en kinesisk statsborger meddelt opholds- og arbejdstilladelse på beløbsordningen, betinget af ansættelse som manager og marketingmanager hos en bestemt virksomhed og med forbud mod jobskifte, jf. [§ 15](#). Da hun blev antruffet i færd med at gøre et toilet rent på en anden restaurant, blev hun dømt efter [§ 59, stk. 3](#) og idømt en bøde på **3.000 kr.** med forvandlingsstraf af fængsel i 6 dage. Retten afviste hendes forklaring om, at hun blot ville gøre toilettet anvendeligt for sig selv:

Den omstændighed, at tiltalte ville gøre toilettet rent, så hun selv kunne benytte det, kan ikke føre til et andet resultat.

Sagen illustrerer, at overtrædelse af **betingelserne** i en eksisterende tilladelse – arbejdssted, jobfunktion eller timetal – er lige så strafbar som arbejde helt uden tilladelse. Det gælder både for udlændingen og for arbejdsgiveren, jf. ordlyden "i strid med de for en arbejdstilladelse fastsatte betingelser" i [§ 59, stk. 5](#).

Strafferammen for [§ 59, stk. 3](#) blev hævet til fængsel indtil 1 år, og gentagelse blev indskrevet som skærpende omstændighed ved [lov nr. 271 af 25. marts 2015](#) om styrkede kontrolmuligheder i grænseområder og lufthavne samt skærpelse af bødeniveauet for udlændinges ulovlige indrejse, ophold og arbejde. Samme lov justerede sanktionerne for ulovligt ophold i lyset af EU-Domstolens praksis om udsendelsesdirektivet.

LOV

Udlændingeloven § 15

Udlændingeloven § 59, stk. 3, 4

PRAKSIS

Byretten · Bøde for at udføre rengøring uden arbejdstilladelse trods opholdstilladelse under beløbsordningen

09.04.2021

§ 4 Arbejdsgiverens bødetabel: fra 10.000 kr. i 2004 til 50.000 kr. efter 2020

Bødeniveauet for [§ 59, stk. 5](#) er fastlagt gennem tre lovændringer, og [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 5.4](#) opstiller takstniveauet **pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned** opdelt efter gerningstidspunkt:

Overtrædelsens karakter	Før 1/6-2019	1/6-2019 – 1/7-2020	Efter 1/7-2020
Simpel uagtsomhed	10.000 kr.	10.000 kr.	10.000 kr.
Grov uagtsomhed	10.000 kr.	15.000 kr.	15.000 kr. (30.000 kr. i erhvervsvirksomhed)
Forsæt	20.000 kr.	25.000 kr.	25.000 kr. (50.000 kr. i erhvervsvirksomhed)
Opnået/tilsigtet økonomisk fordel	20.000 kr.	25.000 kr.	25.000 kr. (50.000 kr. i erhvervsvirksomhed)
Udlændingen har ikke opholdsret	20.000 kr.	20.000 kr.	20.000 kr. (40.000 kr. i erhvervsvirksomhed)
Flere skærpende omstændigheder	Skærpet bøde	Skærpet bøde	Skærpet bøde

Grundlaget blev lagt med [lov nr. 428 af 9. juni 2004](#), hvis formål var at sikre, at der ikke er en økonomisk fordel ved ulovlig beskæftigelse. De almindelige bemærkninger til den senere skærpelse beskriver 2004-reformen således:

Det er således i forarbejderne forudsat, at den vejledende bødestørrelse for overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 5, forhøjes fra 3.000 kr. pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned til 10.000 kr. pr. beskæftiget udlænding pr.

påbegyndt måned. Endvidere er det forudsat, at den vejledende bødestørrelse for overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 6, forhøjes fra 10.000 kr. pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned til 20.000 kr. pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned.

Ved lov nr. 561 af 7. maj 2019 blev **grov uagtsomhed** indføjet som selvstændig skærpende omstændighed, og takserne for forsæt og økonomisk fordel blev hævet til 25.000 kr., mens grov uagtsomhed blev sat til 15.000 kr. Forarbejderne understreger, at forskellen mellem simpel og grov uagtsomhed "alene er en gradsforskel, og afgrænsningen heraf skal ske gennem domstolenes praksis", og at domstolene ved uagtsomhedsvurderingen kan inddrage, "om arbejdsgiveren har taget skridt til at sikre sig mod at ansætte ulovlig udenlandsk arbejdskraft", jf. også [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 3.1.1.1](#). Bemærkningerne indeholder desuden en praktisk vigtig afgrænsning: en arbejdsgiver, der ansætter en udenlandsk studerende, vil som udgangspunkt ikke have handlet ansvarspådragende, selv om den studerende samlet set overskrider det tilladte ugentlige timetal ved også at arbejde for en anden arbejdsgiver.

De faste takster genfindes i praksis fra tiden før 2019. I [SS-24167/2016-KBH](#) blev en amerikansk statsborger beskæftiget uden gyldig arbejdstilladelse i knap fem måneder, og bøden blev fastsat til **50.000 kr.** – svarende til 10.000 kr. pr. påbegyndt måned.

LOV

Udlændingeloven § 59, stk. 5, 6

PRAKSIS

Byretten · Bøde for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk medarbejder uden gyldig arbejdstilladelse

13.01.2017

Fordoblingen ved erhvervsvirksomhed efter 1. juli 2020 – og hvad § 5 "erhvervsvirksomhed" dækker

Med lov nr. 1003 af 27. juni 2020 blev der indsat et nyt 2. pkt. i § 59, stk. 6, hvorefter det er en **særligt skærpende** omstændighed, at overtrædelsen er begået under en eller flere af de i 1. pkt. nævnte omstændigheder **og** som led i udøvelse af erhvervsvirksomhed. De almindelige bemærkninger angiver formålet og virkningen utvetydigt:

Regeringen vil det illegale arbejdsmarked til livs. Det underminerer den danske samfundsmodel, når der er et parallelt og illegalt arbejdsmarked, hvor mennesker uden fornøden arbejdstilladelse eller i strid med en arbejdstilladelse arbejder til meget lave lønninger og under helt uacceptable forhold.

Foreligger der skærpende omstændigheder som nævnt i § 59, stk. 6, og er overtrædelsen begået som led i udøvelse af erhvervsvirksomhed, forudsættes det, at bøden forhøjes fra det nuværende udgangspunkt på mellem 15.000 kr. og 25.000 kr. til et udgangspunkt på mellem 30.000 kr. og 50.000 kr. pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned.

Afgrænsningen af "erhvervsvirksomhed" er nærmere beskrevet i forarbejderne og gengivet i [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 3.1.1.3](#):

- Aktie-, anparts- og andelsselskaber, interessentskaber, kommanditselskaber og erhvervsdrivende fonde anses som altovervejende hovedregel for at udøve erhvervsvirksomhed – også når selskabet er 100 % offentligt ejet.
- For andre sammenslutninger beror det på en konkret vurdering: udøves aktiviteterne med **systematisk indtægterhvervelse for øje**, er der tale om erhvervsvirksomhed, medmindre omfanget økonomisk set er meget begrænset.
- Virksomhed drevet af stat, region eller kommune eller af en offentlig selvejende institution er **ikke** erhvervsvirksomhed i bestemmelsens forstand.

- For fysiske personer er antallet af ansatte ikke afgørende. Beskæftiger en privatperson derimod en udlænding til børnepasning, rengøring eller renoveringsarbejde i sit **private hjem**, er der ikke tale om erhvervsvirksomhed – og fordoblingen finder da ikke anvendelse.

Den praktiske konsekvens ses tydeligt i nyere praksis. I [1-18788/2023](#) – forsætlig beskæftigelse af en thailandsk medhjælper i en københavnsk restaurant i seks måneder, uden lønindberetning til Skat – tog Københavns Byret udgangspunkt i **75.000 kr. pr. påbegyndt måned**, fordi der forelå flere skærpende omstændigheder i erhvervsvirksomhed. Samme udgangspunkt anvendte Østre Landsret i [S-2841-24](#). Og i [4-5565/2025](#) blev en indehaver af en ejendomsservicevirksomhed idømt en bøde på **75.000 kr.** for én enkelt konstateret beskæftigelse af en rengøringsassistent, fordi retten fandt forsæt, økonomisk motiv, erhvervsmæssig udøvelse og ulovligt ophold hos den beskæftigede.

LOV	Udlændingeloven § 59, stk. 5, 6	
PRAKSIS	Landsretten · Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026)	22.04.2026
	Byretten · Ejendomsservicevirksomhed bodelagt for ulovlig beskæftigelse af udlænding uden arbejdstilladelse	19.12.2025
	Byretten · Ejer af restaurant dømt for ulovlig beskæftigelse af thailandsk statsborger; idømmes bøde på 300.000 kr.	23.10.2024

§ 6 Absolut kumulation og den skønsmæssige fravigelse ved uforholdsmæssigt høj bøde

Ved flere beskæftigede udlændinge eller beskæftigelse over længere tid sker der som udgangspunkt **absolut kumulation** – de månedlige takster lægges sammen uden reduktion, jf. [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 5.4.1](#). Forarbejderne åbner dog udtrykkeligt for, at domstolene ved en flerhed af overtrædelser efter en samlet afvejning kan fastsætte en skønsmæssig bøde uden absolut kumulation.

Højesteret har udnyttet den adgang i to ledende domme. I **U 2010.549H** var en filippinsk kvinde uden opholds- og arbejdstilladelse beskæftiget med rengøring 3 timer om ugen i mindst 6 kalendermåneder. Under hensyn til det meget begrænsede ugentlige timetal nedsatte Højesteret den månedlige takst fra 20.000 kr. til 10.000 kr., og fordi en beregning på grundlag af antallet af måneder ville føre til en uforholdsmæssigt høj bødestraf, blev bøden fastsat til **40.000 kr.**

I [Sag 110/2011](#) (U 2012.304H) havde indehaveren af en mindre restaurant i **29 måneder** beskæftiget en udlænding uden opholdstilladelse i højst 12 timer om ugen. Alle tre daværende skærpende omstændigheder forelå. Højesterets flertal udtalte:

Under hensyn til ansættelsens begrænsede ugentlige timetal finder vi, at der – ligesom i Højesterets dom trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2010 s. 549 – bør ske en nedsættelse af den ifølge forarbejderne vejledende månedlige bødestørrelse. Under hensyn til, at der i denne sag foreligger flere skærpende omstændigheder, herunder at overtrædelserne er begået forsætligt, og at T herved har tilsigtet at opnå en økonomisk fordel, finder vi dog ikke, at der kan tages udgangspunkt i en bødestørrelse på under 15.000 kr. månedlig. [...] I en situation som den foreliggende, hvor der er tale om lang tids ansættelse i et begrænset månedligt timetal i en mindre virksomhed med en beskeden indtjening, finder vi imidlertid, at en bødefastsættelse på grundlag af en månedlig bøde på 15.000 kr. samlet vil

føre til en uforholdsmæssig høj bødestraf. Vi finder på denne baggrund, at bøden som udgangspunkt bør fastsættes til 250.000 kr.

Bøden blev herefter nedsat med yderligere 50.000 kr. på grund af lang sagsbehandlingstid, jf. straffelovens § 82, nr. 13, og EMRK artikel 6, så resultatet blev **200.000 kr.** To dommere ville have fastsat bøden til 100.000 kr.

Samme teknik anvendes ved begrænsede overskridelser af tilladelsens timegrænser. I [SS 3-21265/2013](#) havde en virksomhed i 33 påbegyndte måneder beskæftiget en udenlandsk studerende 18,46 timer om ugen mod de tilladte 15. Retten nedsatte månedstaksten til 5.000 kr. og fastsatte, fordi en ren kumulation ville blive uforholdsmæssig, bøden til **110.000 kr.** Argumentet om, at SKATs overgang til digitale skattekort havde fjernet den tidligere automatiske anmærkning om manglende arbejdstilladelse, kunne ikke føre til yderligere nedsættelse: det påhviler arbejdsgiveren løbende at sikre overholdelse af vilkårene i medarbejderens opholdstilladelse.

Også efter fordoblingsreglen anvender retterne proportionalitetsventilen. I [1-18788/2023](#) gav 75.000 kr. × 6 måneder et udgangspunkt på 450.000 kr., men retten fandt en sådan bøde "uforholdsmæssig høj" og fastsatte den til **300.000 kr.** I [S-2841-24](#) gav 13 påbegyndte måneder à 75.000 kr. et udgangspunkt på 975.000 kr., som Østre Landsret nedsatte til **650.000 kr.** til hver af de tiltalte.

LOV	Straffeloven § 82	Udlændingeloven § 59, stk. 5, 6	
PRAKSIS	Højesteret · Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udlænding og betydningen af langvarig sagsbehandling		24.10.2011
	Landsretten · Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026)		22.04.2026
	Byretten · Ejer af restaurant dømt for ulovlig beskæftigelse af thailandsk statsborger; idømmes bøde på 300.000 kr.		23.10.2024
	Byretten · Bødestraf til virksomhed for overskridelse af tilladt arbejdstid for udenlandsk studerende		04.02.2014

§ 7 Fejl, formalia og systemsvigt: hvornår nedsættes bøden markant?

[Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 5.4.1](#) fremhæver to typetilfælde, hvor det vejledende bødeniveau særligt kan fraviges nedad: hvor bøden vil være **uforholdsmæssig høj** i forhold til overtrædelsen, og hvor det **skyldes en fejl**, at der ikke er søgt og modtaget arbejdstilladelse. Landsretspraksis giver konkrete målestokke.

Sag	Forhold	Udgangspunkt	Resultat
SS-425/2017-OLR	Arbejdstilladelse udløb ved en fejl under ansættelsen; forlænget uden problemer bagefter; ingen økonomisk fordel	10.000 kr./måned	10.000 kr. samlet
S-2793-15	Gyldig arbejdstilladelse til søsterselskab med samme ejerkreds; tilladelse til det rigtige selskab udstedt bagefter	10.000 kr./måned (8 måneder)	25.000 kr.
S-1195-17	Stor arbejdsgiver fejllæste beløbsordningens jobsøgningstillæg; 5 måneder uden arbejdstilladelse; ingen vinding	60.000 kr. (byret)	10.000 kr.

SS-1176/2010-OLR	Akut familiesituation med sværest hjerneskadet barn; hjælper lånt fra anden au pair-familie; få timer i sidste halvdel	10.000 kr./måned (11 måneder)	60.000 kr.
------------------	--	-------------------------------	------------

I [SS-425/2017-OLR](#) formulerede Østre Landsret kriteriet således:

Under hensyn til, at det ubestridt beroede på en fejl, at udlændingens arbejdstilladelse ikke var blevet forlænget, herunder at udlændingen forud for den ulovlige beskæftigelse havde fået arbejdstilladelse, der imidlertid udløb, og at udlændingen efterfølgende uden problemer fik forlænget sin arbejdstilladelse, og til at det må lægges til grund, at selskabet ikke tilsigtede eller havde nogen økonomisk fordel ud af at beskæftige udlændingen i den periode, hvor hun ikke havde nogen arbejdstilladelse, finder landsretten, at bøden kan nedsættes til 10.000 kr.

Der er derimod ikke tale om straffrihed. I [S-1195-17](#) afviste landsretten strafbortfald efter [straffeloven § 14](#):

Hverken den omstændighed, at »T« på grund af svigtende kvalitetsikring, interne misforståelser, herunder fejlagtig journalisering, disponerede efter den vildfarelse, at arbejdstilladelsen var gældende til 28. februar 2015 eller, at »T« ubestrideligt ville have opnået tilladelsen, såfremt den var søgt rettidigt, kan føre til, at »T« er straffri efter straffelovens § 14.

Også i [SS-1176/2010-OLR](#) blev det afvist, at tiltalte havde handlet i undskyldelig uvidenhed eller undskyldelig misforståelse af retsregler, jf. straffelovens § 82, nr. 4 – men den ekstraordinære familiesituation og det begrænsede timetal begrundede en betydelig nedsættelse. Til sammenligning blev en tilsvarende au pair-lignende konstruktion i [SS-601/2009-LYN](#) mødt med en bøde på 100.000 kr. for uagtsom overtrædelse. Rigsadvokatmeddelelsen henviser desuden til **TfK 2015.108**, hvor en bøde blev nedsat fra 250.000 kr. til 100.000 kr., fordi overtrædelsen havde karakter af en **systemfejl** i en kommunes ansættelsesprocedure, og til **U 2017.2775**, hvor et rederis bøde blev nedsat fra 50.000 kr. til 10.000 kr., fordi den manglende forlængelse beroede på en fejl uden økonomisk vinding.

LOV	Straffeloven § 14	Straffeloven § 82	Udlændingeloven § 59, stk. 5	
PRAKSIS	Landsretten · Nedsættelse af bøde for uagtsom ulovlig beskæftigelse af udenlandsk forsker: Fejlfortolkning af beløbsordning			25.10.2017
	Landsretten · Dom om Nedsættelse af Bøde for Ulovlig Beskæftigelse af Udlænding			29.05.2017
	Landsretten · Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk medarbejder trods arbejdstilladelse i søsterselskab			15.01.2016
	Landsretten · Dom om ulovlig beskæftigelse af udlænding; nedsættelse af bøde grundet særlige omstændigheder			11.06.2010
	Byretten · Dom for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk statsborger uden arbejdstilladelse			06.04.2010

Konfiskation af den økonomiske fordel og vindingsbøde efter § 59, stk. 7

§ 8

Formålet med [§ 59, stk. 7](#) er, at ulovlig beskæftigelse af udenlandsk arbejdskraft ikke skal kunne betale sig. Er der opnået en økonomisk fordel – et udbytte eller en besparelse – kan den konfiskeres efter straffelovens 9. kapitel. Kan konfiskation ikke ske, skal der ved udmålingen af bøden, herunder en tillægsbøde, tages særligt hensyn til størrelsen af den opnåede eller tilsigtede fordel.

Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 5.4.2 opstiller følgende retningslinjer:

- **Hovedregel:** bøden bør i almindelighed klart overstige den tilsigtede økonomiske fordel – der henvises til **U 2003.1908Ø**, hvor bøden til den ene tiltalte blev fastsat til det dobbelte af normalbøden.
- **Undtagelse:** er der reelt ikke opnået nogen fordel, eller kun en ubetydelig fordel, der ikke lader sig opgøre, anvendes den sædvanlige takst for **§ 59, stk. 5, jf. stk. 6**.
- **Valg af sanktionsform:** konfiskation nedlægges ved siden af straf, når fortjenesten/besparelsen kan opgøres relativt præcist; kan den kun opgøres ud fra et løsere skøn, nedlægges der påstand om forhøjet bøde.
- Udmåling af bøden under hensyn til den økonomiske fordel efter stk. 6 udelukker ikke, at der **tillige** konfiskeres efter stk. 7, jf. **TfK 2009.266Ø**.

Begrebet "andre" i **§ 59, stk. 6** dækker enhver, der opnår eller tilsigtes at opnå en fordel ved den ulovlige beskæftigelse – herunder bygherrer, entreprenører og formidlere af arbejdskraft, jf. **Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 3.1.1.2**. Det er derfor ikke en betingelse, at det er den tiltalte selv, der beriges.

I praksis dokumenteres den økonomiske fordel ofte indirekte. I **1-18788/2023** sluttede retten fra manglende lønindberetning til Skat til hensigt om økonomisk fordel:

Da Person var rejst til Danmark for at arbejde i virksomheden, og da der ikke i øvrigt er indberettet løn til Skat, finder retten, at beskæftigelsen af Person også har været med hensigt til at opnå en økonomisk fordel.

Samme bevistema bar afgørelsen i **S-2841-24**, hvor timesedler og Skat-oplysninger viste både faktisk arbejdstid og fravær af lønindberetning. Konfiskationsreglerne i straffelovens 9. kapitel behandles mere generelt under **hvidvask**.

LOV **Udlændingeloven § 59, stk. 6, 7**

PRAKSIS **Landsretten** · Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026) 22.04.2026

Byretten · Ejer af restaurant dømt for ulovlig beskæftigelse af thailandsk statsborger; idømmes bøde på 300.000 kr. 23.10.2024

§ 9 Rette ansvarssubjekt: selskab, direktør, enkeltmandsvirksomhed og bestyrende reder

Både selskaber og fysiske personer kan være ansvarssubjekter efter **§ 59, stk. 5**, og selskabsansvaret hviler på **§ 61**, jf. straffelovens 5. kapitel. **Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 3.1.1** fremhæver, at der kan rejses tiltale mod flere samtidig – mod både bygherre og entreprenør, jf. **U 2003.777Ø**, og mod flere fysiske personer, jf. **U 2003.1908Ø**.

De almindelige bemærkninger til **lov nr. 1003 af 27. juni 2020** præciserer grænserne for enkeltmandsvirksomheders selvstændige strafansvar: efter forarbejderne til straffelovens § 26, stk. 2, forudsætter ansvar for en enkeltmandsvirksomhed som sådan, at virksomheden beskæftiger omkring **10-20 ansatte**, og i så fald kan der ikke tillige blive tale om personligt strafansvar for ejeren for samme overtrædelse. Bemærkningerne henviser til **TfK 2019.1098 Ø**, hvor landsretten fandt, at rette tiltalte i en sag mod en enkeltmandsvirksomhed var **ejeren** og ikke den juridiske person; ejeren blev idømt en bøde på 200.000 kr.

Er virksomheden derimod drevet i selskabsform, kan både selskabet og den fysiske person straffes fuldt ud. I [S-2841-24](#) havde byretten halveret bøden til hver af de tiltalte ud fra en betragtning om, at sanktionen ikke burde være mere byrdefuld end ved drift som enkeltmandsvirksomhed. Østre Landsret forkastede den betragtning og fastslog, at parallelle bøder til direktøren og hans anpartsselskab hverken strider mod forbuddet mod dobbeltstraf eller mod artikel 4 i 7. tillægsprotokol til EMRK, idet selskabet og eneanpartshaveren hverken formelt eller reelt udgør samme formueenhed, jf. [U 2012.3395 H](#). Bøden blev herefter fastsat til 650.000 kr. til **hver** af de to tiltalte.

I søfarten er ansvarssubjektet den bestyrende reder. I [SS-6485/2015-ODE](#) blev et dansk rederi som bestyrende partsreder for fire skibe dømt efter [§ 59, stk. 5](#), jf. [stk. 6](#), jf. [§ 61](#) for beskæftigelse af 42 filippinske søfolk uden arbejdstilladelse, fordi skibene oversteg de dengang tilladte 25 årlige anløb til dansk havn. Med i alt 166 påbegyndte månedsforhold fordelt på fire skibe blev bøden efter en samlet bedømmelse – og under hensyn til en ekstremt lang sagsbehandlingstid – fastsat til **1.500.000 kr.**

Spørgsmålet om, hvem der bærer ansvaret i en arbejdsgiverkonstruktion, er ikke det samme som det skatteretlige arbejdsudlejebegreb; parallelle problemstillinger om arbejdsgiveransvar for juridiske personer behandles under [arbejdsmiljøe-paabud](#).

LOV	Udlændingeloven § 59, stk. 5	Udlændingeloven § 61	
PRAKSIS	Landsretten · Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026)		22.04.2026
	Byretten · Rederi idømt bøde på 1,5 mio. kr. for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk arbejdskraft på fire skibe		04.05.2018

§ 10 Overgangen til frihedsstraf og forholdet til menneskeudnyttelse

Strafferammen i [§ 59, stk. 5](#) er bøde eller fængsel indtil 2 år, men frihedsstraf er i praksis forbeholdt de groveste tilfælde. Forarbejderne til [lov nr. 1003 af 27. juni 2020](#) viderefører den forudsætning, der blev fastlagt allerede i 2004:

Det forudsættes som hidtil, at fængselsstraf idømmes i særlige situationer, hvor der foreligger grove eller gentagne overtrædelser, herunder i tilfælde, hvor en højere grad af tilregnelser hos arbejdsgiveren kan påvises, og hvor der er tale om en mere langvarig, organiseret eller på anden vis konsekvent udnyttelse af ulovlig udenlandsk arbejdskraft.

Tilsvarende nedlægges der efter [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 5.2](#) påstand om fængselsstraf over for **udlændingen selv**, når denne både opholder sig ulovligt her i landet og der er tale om grove overtrædelser af længerevarende, tilbagevendende eller organiseret karakter.

I de sager, hvor bøden alligevel bliver bestemmende, fastsættes en forvandlingsstraf, hvis længde følger bødens størrelse – 20 dage ved 60.000 kr. i [SS-1176/2010-OLR](#), 30 dage ved 75.000 kr. i [4-5565/2025](#), 40 dage ved 200.000 kr. i [Sag 110/2011](#) og 60 dage ved 300.000 kr. og 650.000 kr. i henholdsvis [1-18788/2023](#) og [S-2841-24](#).

De alvorligste udnyttelsestilfælde overlapper med straffelovens bestemmelser om menneskehandel og menneskeudnyttelse. [Rigsadvokatmeddelelsen om menneskehandel og menneskeudnyttelse, pkt. 6.3.4](#) fastslår, at menneskehandel og menneskeudnyttelse kan straffes i **sammenstød** med [udlændingelovens § 59, stk. 5](#), også selv om den ulovlige beskæftigelse indgår som omstændighed i vurderingen af, om der er tale om tvangsarbejde

eller arbejde under åbenlyst urimelige forhold. Politi og anklagemyndighed skal derfor konkret vurdere, om der er anvendt tvangsmidler, om arbejdet er udført under åbenlyst urimelige forhold, eller om forholdet alene har karakter af ulovlig beskæftigelse.

LOV	Straffeloven § 262a	Straffeloven § 262b	Udlændingeloven § 59, stk. 5
PRAKSIS	Højesteret · Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udlænding og betydningen af langvarig sagsbehandling 24.10.2011 Landsretten · Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026) 22.04.2026 Landsretten · Dom om ulovlig beskæftigelse af udlænding; nedsættelse af bøde grundet særlige omstændigheder 11.06.2010 Byretten · Ejendomsservicevirksomhed bødelagt for ulovlig beskæftigelse af udlænding uden arbejdstilladelse 19.12.2025 Byretten · Ejer af restaurant dømt for ulovlig beskæftigelse af thailandsk statsborger; idømmes bøde på 300.000 kr. 23.10.2024		

Søfart og søterritoriet: legalitetsprincippet sætter grænsen for

§ 11 strafansvaret

Søfartsområdet har frembragt den mest markante gruppe af frifindelser. Efter [§ 13, stk. 1, 2. pkt.](#) kræves arbejdstilladelse til beskæftigelse på **dansk** skib i rutefart eller som i øvrigt regelmæssigt ankommer til dansk havn, og efter [udlændingebekendtgørelsens § 23](#) tillige til arbejde på søterritoriet og kontinentalsoklen. Modsatningsvis kræves der efter forarbejderne ikke tilladelse for besætningsmedlemmer på **udenlandske** skibe.

I marts 2021 blev 28 russiske sømænd anholdt om bord på to russiske slæbebåde på dansk søterritorium ved Rødbyhavn og tiltalt efter [§ 59, stk. 3, jf. § 13, stk. 1](#). Retten i Nykøbing F. frifandt i en række parallelle domme, jf. bl.a. [SS-2637/2021-NYK](#), [SS-2628/2021-NYK](#) og [SS-2620/2021-NYK](#), med den begrundelse, at besætningsmedlemmer på udenlandske skibe ikke er omfattet af kravet, og at slæbning af pramme ikke er "arbejde på søterritoriet" i bekendtgørelsens forstand.

Østre Landsret stadfæstede frifindelserne i [SS-1979/2021-OLR](#). Efter en gennemgang af det historiske regelgrundlag – herunder betænkning nr. 882/1979 og betænkning nr. 968/1982 – udtalte flertallet:

Sammenfattende finder vi, at selvom de tiltalte havde en naturlig grund til at søge afklaret, om deres arbejde på de omhandlede slæbebåde krævede en arbejdstilladelse, så består der en sådan uklarhed om regelgrundlaget, at der ikke er det fornødne sikre grundlag for at straffe for manglende arbejdstilladelse i den foreliggende situation.

Afgørelsen hviler direkte på legalitetsprincippet i [straffeloven § 1](#). Mindretallet nåede samme resultat, men med henvisning til, at "arbejder på søterritoriet" efter betænkning nr. 882/1979 sigter til virksomhed fra faste eller flydende anlæg med henblik på anlægsvirksomhed eller udnyttelse af ikke-levende naturforekomster – hvilket slæbebådsarbejde ikke er.

Hvor reglerne derimod er klare, straffes der. I [SS-6485/2015-ODE](#) var det ubestridt, at fritagelsen for personale på danske lastskibe i international trafik alene gælder ved højst 25 anløb, og retten lagde AIS-data fra Søfartsstyrelsen til grund som mere pålidelige end Lloyds skibsregister. Kravet om arbejdstilladelse regnes efter **skibets** anløb, ikke efter den enkelte udlændings tilstedeværelse, og undtagelsen skal fortolkes indskrænkende.

LOV	Straffeloven § 1	Udlændingebekendtgørelsen § 23	Udlændingeloven § 13, stk. 1	
	Udlændingeloven § 59, stk. 3			
PRAKSIS	Landsretten · Landsretten stadfæster frifindelse i sag om manglende arbejdstilladelse for sømænd			28.04.2023
	Byretten · Frifindelse i sag om arbejde på slæbebåd uden arbejdstilladelse			29.06.2021
	Byretten · Frifindelse i sag om arbejde uden arbejdstilladelse på slæbebåd i dansk søterritorium			29.06.2021
	Byretten · Frifindelse i sag om arbejde på slæbebåd uden arbejdstilladelse			29.06.2021
	Byretten · Rederi idømt bøde på 1,5 mio. kr. for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk arbejdskraft på fire skibe			04.05.2018

§ 12 EU-retlige rammer: etableringsfrihed og udsendelsesdirektivet

To EU-retlige spor sætter rammer for området.

Etableringsfriheden. I rederisagen gjorde forsvaret gældende, at kravet om arbejdstilladelse for tredjelandbesætning på dansk-indflaggede skibe udgjorde en ulovlig restriktion efter [artikel 49 TEUF](#). Retten i Odense fandt restriktionen begrundet i tvingende almene hensyn og proportional, jf. [SS-6485/2015-ODE](#). Østre Landsret forelagde spørgsmålet præjudicielt, og EU-Domstolen svarede i [C-71/20](#) (VAS Shipping), at artikel 49 TEUF **ikke** er til hinder for en ordning som den danske – bl.a. under henvisning til medlemsstaternes udtrykkelige ret efter [artikel 79, stk. 5, TEUF](#) til at fastlægge, hvor mange tredjelandstatsborgere der kan indrejse for at søge arbejde. Det samlede danske forløb er samlet i [C-71/20](#).

Udsendelsesdirektivet. Direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedurer for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold begrænser medlemsstaternes adgang til at anvende frihedsstraf for ulovligt ophold, fordi straffen ikke må hindre direktivets effektive virkning. Det var netop baggrunden for, at fængselsstraf for rent ulovligt ophold blev afskaffet i [§ 59, stk. 2](#)-sporet ved den danske gennemførelse, mens strafsporet for **ulovligt arbejde** i [§ 59, stk. 3](#) blev bevaret med en strafferamme på fængsel indtil 1 år. Domstolen har senere præciseret rammerne: i [C-806/18](#) fastslog Domstolen, at direktivet ikke er til hinder for fængselsstraf for "kvalificeret ulovligt ophold", når tilbagesendelsesproceduren er afsluttet, og adfærden er klart og forudsigeligt defineret. I [C-409/20](#) accepterede Domstolen en national ordning, der i første omgang sanktionerer ulovligt ophold med bøde og pligt til udrejse, og først dernæst med udsendelse.

EU-retten spiller også ind på ansvarssubjektsiden i udstationeringssituationer: en opholds- og arbejdstilladelse i et andet medlemsland giver ikke i sig selv ret til at arbejde i Danmark, jf. [Udlændingenævnets afgørelse af 17. april 2024](#) om en indisk statsborger med portugisisk opholdstilladelse, hvor et udstationeringsargument blev afvist, og [Udlændingenævnets afgørelse af 22. marts 2024](#), hvor en fransk opholdstilladelse tilsvarende ikke gav arbejdsret i Danmark.

LOV	Udlændingeloven § 13, stk. 1	Udlændingeloven § 59, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Bødesanktioner og udsendelsesprocedurer ved tredjelandstatsborgeres ulovlige ophold		03.03.2022
	EU-Domstolen · Krav om arbejdstilladelse til tredjelandstatsborgere på skibe i forhold til etableringsfriheden		08.07.2021
	EU-Domstolen · Strafferetlige sanktioner for ulovligt ophold i kombination med indrejseforbud efter tilbagesendelsesdirektivet		17.09.2020
	Landsretten · Arbejdstilladelse for tredjelandbesætning på dansk-indflaggede skibe og forholdet til EU's etableringsfrihed (TEUF art. 49)		04.05.2018

Byretten · Rederi idømt bøde på 1,5 mio. kr. for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk arbejdskraft på fire skibe	04.05.2018
Udlændingenævnet · Stadfæstelse af administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde og overstay i Danmark	17.04.2024
Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde udført som modydelse for mad	22.03.2024

§ 13 Sagsbehandlingstid, samtidig administrativ udvisning og procesretlige sidespor

Sagsbehandlingstid. Lang sagsbehandlingstid er et tilbagevendende nedsættelsesargument, men udfaldet er konkret. I [Sag 110/2011](#) lå sagen stille i byretten fra maj 2007 til december 2008 uden anden begrundelse end berammelsestid, og Højesteret nedsatte bøden med 50.000 kr. med henvisning til straffelovens § 82, nr. 13, og EMRK artikel 6. I [SS-6485/2015-ODE](#) indgik en ekstremt lang sagsbehandlingstid i formildende retning ved den samlede bedømmelse. Omvendt gav byrettens nedsættelse på 70.000 kr. pr. tiltalt i [S-2841-24](#) ikke genlyd i landsretten, som udtrykkeligt fandt, at sagsbehandlingstidens længde ikke kunne begrunde nedsættelse af bøderne.

Parallele spor mod udlændingen. Straffesagen mod arbejdsgiveren løber typisk parallelt med et bødeforelæg mod udlændingen selv og en administrativ udvisning. I [1-18788/2023](#) vedtog medhjælperen bødeforelæg for ulovligt arbejde og blev udvist med to års indrejseforbud dagen efter politiets visitation; i [4-5565/2025](#) indgik det som bevismoment mod arbejdsgiveren, at den beskæftigede samme dag havde vedtaget et bødeforelæg for ulovligt ophold og ulovligt arbejde som rengøringsassistent. Den administrative udvisning efter [§ 25 a, stk. 2](#) med to års indrejseforbud efter [§ 32, stk. 4](#) er standardreaktionen, jf. bl.a. [Udlændingenævnets afgørelse af 20. marts 2024](#) om en britisk statsborger og [Udlændingenævnets afgørelse af 13. marts 2025](#), hvor nævnet afviste indsigelsen om, at ansvaret lå hos arbejdsgiveren.

Efterforskningsmæssige forudsætninger. [Rigsadvokatmeddelelsens pkt. 1](#) pålægger politiet at sikre oplysninger om udlændingen og dennes forklaring om arbejdets art, omfang og aflønning – eventuelt ved indenretlig afhøring – netop med henblik på en senere sag mod arbejdsgiveren efter [§ 59, stk. 5](#). Bevisbilledet i de førte sager understøtter kravet: timesedler, Skat-oplysninger, firmakort, fødevarer certifikater og fotos har været bærende, jf. [S-2841-24](#) og [1-18788/2023](#). Ombudsmandssagen [Udvisning af udlænding på grund af ulovligt arbejde](#). [Oplysningsgrundlaget](#) viser omvendt, at et oplysningsgrundlag, der er tilvejebragt med henblik på ét forhold, ikke uden videre kan bære en afgørelse om et andet.

LOV

[Straffeloven § 82](#)
[Udlændingeloven § 25a, stk. 2](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 4](#)
[Udlændingeloven § 59, stk. 5](#)

PRAKSIS	Højesteret · Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udlænding og betydningen af langvarig sagsbehandling	24.10.2011
	Landsretten · Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026)	22.04.2026
	Byretten · Ejendomsservicevirksomhed bødelagt for ulovlig beskæftigelse af udlænding uden arbejdstilladelse	19.12.2025
	Byretten · Ejer af restaurant dømt for ulovlig beskæftigelse af thailandsk statsborger; idømmes bøde på 300.000 kr.	23.10.2024
	Byretten · Rederi idømt bøde på 1,5 mio. kr. for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk arbejdskraft på fire skibe	04.05.2018

Udlændingenævnet · Administrativ udvisning af specialist for ulovligt arbejde ved rådgivning og sidemandsoplæring	13.03.2025
Udlændingenævnet · Administrativ udvisning og indrejseforbud for britisk statsborger efter ulovligt arbejde	20.03.2024

Sammenfatning: en takstmodel med en indbygget

§ 14 proportionalitetsventil

Praksis om [udlændingeloven § 59](#) tegner et forholdsvis fast billede.

På skyldssiden er beskæftigelsesbegrebet meget bredt. Efter [SS-114/2023-HJR](#) er enhver lønnet eller ulønnet opgave for en erhvervsdrivende beskæftigelse, uanset formel ansættelsesaftale og varighed, og kun den helt spontane, uafaltede engangshjælp falder udenfor. Vennetjeneste-forsvaret slår derfor sjældent igennem – hverken ved domstolene, jf. [SS 2-18347/2020](#), eller i Udlændingenævnets administrative praksis. Uklarhed om, hvorvidt en aktivitet overhovedet er tilladelseskrævende, fører derimod til frifindelse efter legalitetsprincippet, jf. [SS-1979/2021-OLR](#).

På sanktionssiden gælder en takstmodel pr. beskæftiget udlænding pr. påbegyndt måned med absolut kumulation som udgangspunkt: 10.000 kr. ved simpel uagtsomhed, 15.000 kr. ved grov uagtsomhed, 20.000 kr. ved den beskæftigedes ulovlige ophold og 25.000 kr. ved forsæt eller økonomisk fordel – fordoblet til 30.000-50.000 kr., når overtrædelsen er begået som led i erhvervsvirksomhed efter 1. juli 2020, og hævet yderligere ved flere skærpende omstændigheder, i praksis til omkring 75.000 kr. pr. måned, jf. [1-18788/2023](#) og [S-2841-24](#).

Proportionalitetsventilen er den anden halvdel af billedet. Højesteret har i [U 2010.549H](#) og [Sag 110/2011](#) fastslået, at både den månedlige takst og den kumulerede slutbøde kan nedsættes, når timetallet er meget begrænset, virksomheden lille og indtjeningen beskeden. Landsretterne fraviger tilsvarende markant nedad, når den manglende tilladelse beror på en formalia- eller procedurefejl uden økonomisk vinding, jf. [SS-425/2017-OLR](#), [S-2793-15](#) og [S-1195-17](#) – men uden at der bliver tale om straffrihed.

For udlændingen selv er niveauet lavt: 3.000 kr. stigende med 1.500 kr. pr. måned, jf. [SS 2-18356/2020](#), med skærpet bøde ved ulovligt ophold eller gentagelse og fængsel forbeholdt de grove, organiserede tilfælde. Den reelt tungeste konsekvens for udlændingen er ofte ikke bøden, men den administrative udvisning med to års indrejseforbud for hele Schengenområdet.

LOV	Udlændingeloven § 59, stk. 3, 5, 6	
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret domfældte for overtrædelse af udlændingeloven ved kortvarig, ulønnet hjælp	03.06.2024
	Højesteret · Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udlænding og betydningen af langvarig sagsbehandling	24.10.2011
	Landsretten · Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026)	22.04.2026
	Landsretten · Landsretten stadfæster frifindelse i sag om manglende arbejdstilladelse for sømænd	28.04.2023
	Landsretten · Nedsættelse af bøde for uagtsom ulovlig beskæftigelse af udenlandsk forsker: Fejlfortolkning af beløbsordning	25.10.2017
	Landsretten · Dom om Nedsættelse af Bøde for Ulovlig Beskæftigelse af Udlænding	29.05.2017
	Landsretten · Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk medarbejder trods arbejdstilladelse i søsterselskab	15.01.2016

Byretten · Ejer af restaurant dømt for ulovlig beskæftigelse af thailandsk statsborger; idømmes bøde på 300.000 kr.	23.10.2024
Byretten · Bødestraf til sushirestaurant for ulovlig beskæftigelse af udlændinge uden korrekt arbejdstilladelse	09.04.2021
Byretten · Bøde for at udføre rengøring uden arbejdstilladelse trods opholdstilladelse under beløbsordningen	09.04.2021

REFERENCE Lovgrundlag

3 paragraffer

Udlændingeloven § 13	stk. 1	Udlændingeloven § 59	stk. 3, 5, 6, 7
Udlændingeloven § 61			

MATERIALE Citerede afgørelser

30 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS			2
03.06.2024	Højesteret domfældte for overtrædelse af udlændingeloven ved kortvarig, ulønnet hjælp		5538-6629
24.10.2011	Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udlænding og betydningen af langvarig sagsbehandling		110-2011
EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL			3
03.03.2022	Bødesanktioner og udsendelsesprocedurer ved tredjelandsstatsborgeres ulovlige ophold		C-409/20
08.07.2021	Krav om arbejdstilladelse til tredjelandsstatsborgere på skibe i forhold til etableringsfriheden		C-71/20
17.09.2020	Strafferetlige sanktioner for ulovligt ophold i kombination med indrejseforbud efter tilbagesendelsesdirektivet		C-806/18
LANDSRET TEN · ANKEINSTANS			7
22.04.2026	Ulovlig beskæftigelse af udlændinge i restaurantbranchen – direktør og selskab idømt bøder på 650.000 kr. hver (Østre Landsret 2026)		S-2841-24
28.04.2023	Landsretten stadfæster frifindelse i sag om manglende arbejdstilladelse for sømænd		3111-3700
04.05.2018	Arbejdstilladelse for tredjelandsbesætning på dansk-indflagede skibe og forholdet til EU's etableringsfrihed (TEUF art. 49)		C-71/20
25.10.2017	Nedsættelse af bøde for uagtsom ulovlig beskæftigelse af udenlandsk forsker: Fejlfortolkning af beløbsordning		S-1195-17
29.05.2017	Dom om Nedsættelse af Bøde for Ulovlig Beskæftigelse af Udlænding		1074-1297
15.01.2016	Bødestraf for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk medarbejder trods arbejdstilladelse i søsterselskab		S-2793-15

11.06.2010	Dom om ulovlig beskæftigelse af udlænding; nedsættelse af bøde grundet særlige omstændigheder	3660-4383
------------	---	-----------

BYRETTE	FØRSTE INSTANS	11
---------	----------------	----

19.12.2025	Ejendomsservicevirksomhed bødelagt for ulovlig beskæftigelse af udlænding uden arbejdstilladelse	4-5565/2025
23.10.2024	Ejer af restaurant dømt for ulovlig beskæftigelse af thailandsk statsborger; idømmes bøde på 300.000 kr.	1-18788/2023
29.06.2021	Frifindelse i sag om arbejde på slæbebåd uden arbejdstilladelse	3074-3634
29.06.2021	Frifindelse i sag om arbejde uden arbejdstilladelse på slæbebåd i dansk søterritorium	3088-3662
29.06.2021	Frifindelse i sag om arbejde på slæbebåd uden arbejdstilladelse	3097-3680
09.04.2021	Bøde for at udføre rengøring uden arbejdstilladelse trods opholdstilladelse under beløbsordningen	SS 2-18356/2020
09.04.2021	Bødestraf til sushirestaurant for ulovlig beskæftigelse af udlændinge uden korrekt arbejdstilladelse	SS 2-18347/2020
04.05.2018	Rederi idømt bøde på 1,5 mio. kr. for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk arbejdskraft på fire skibe	502-579
13.01.2017	Bøde for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk medarbejder uden gyldig arbejdstilladelse	1075-1298
04.02.2014	Bødestraf til virksomhed for overskridelse af tilladt arbejdstid for udenlandsk studerende	SS 3-21265/2013
06.04.2010	Dom for ulovlig beskæftigelse af udenlandsk statsborger uden arbejdstilladelse	3618-4338

UDLÆNDINGENÆVNET	NÆVN / KLAGEINSTANS	4
------------------	---------------------	---

13.03.2025	Administrativ udvisning af specialist for ulovligt arbejde ved rådgivning og sidemandsoplæring	
17.04.2024	Stadfæstelse af administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde og overstay i Danmark	
22.03.2024	Administrativ udvisning og indrejseforbud for ulovligt arbejde udført som modydelse for mad	
20.03.2024	Administrativ udvisning og indrejseforbud for britisk statsborger efter ulovligt arbejde	

PARKERINGSKLAGENÆVNET	NÆVN / KLAGEINSTANS	3
-----------------------	---------------------	---

20.12.2023	Gyldighed af kontrolafgift for trailer parkeret uden synligt p-bevis i beboelsesområde	park-3700
16.12.2022	Kontrolafgift opretholdt for parkering med køretøjets forende uden for markeret bås	park-1298
18.10.2022	Kontrolafgift opretholdt efter tastefejl i registreringsnummer ved digital parkering	park-579

10

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over udvisning af unge under 18 år

Maslov-kriterierne, advarsel efter § 24 b og grænsen for »meget tungtvejende grunde«

Version 2 · Opdateret 16. jul. 2026 · 50 afgørelser · 2004-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Udvisning af udlændinge, der har begået kriminalitet før det fyldte 18. år, udgør et selvstændigt spor i dansk udvisningspraksis. Hjemlen findes i udlændingeloven, men afgørelsen træffes reelt efter proportionalitetsvurderingen i [udlændingelovens § 26, stk. 2](#), sammenholdt med EMRK artikel 8 og Menneskerettighedsdomstolens Maslov-kriterier – hvorefter kriminalitet begået som mindreårig som udgangspunkt vejer mindre tungt end voksenkriminalitet, og hvor udvisning af en fastboende udlænding født eller indrejst som barn kræver »meget tungtvejende grunde«. Højesteret frifinder derfor typisk førstegangsdømte, velintegrerede unge for udvisning og tildeler i stedet en advarsel efter [§ 24 b](#), mens grov, gentagen personfarlig kriminalitet – særligt efter en tidligere advarsel eller betinget udvisning – fører til udvisning trods mindreårigheden. Oversigten dækker alene sager, hvor tiltalte var under 18 år på gerningstidspunktet.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Kriminalitet begået, før gerningsmanden fyldte 18 år, vejer som udgangspunkt mindre tungt i proportionalitetsafvejningen efter EMRK artikel 8 end voksenkriminalitet, jf. Maslov mod Østrig, præmis 72.
- 02** Ved kriminalitet begået af en mindreårig skal der tages særligt hensyn til den mindreåriges interesser og muligheden for reintegration, jf. Maslov-dommens præmis 82-83.
- 03** Ikke-voldelig kriminalitet begået som mindreårig giver kun begrænset adgang til udvisning, mens meget alvorlig voldelig kriminalitet kan retfærdiggøre udvisning, jf. Maslov præmis 84-85.
- 04** For en fastboende udlænding, der er født i Danmark eller indrejst som barn og har tilbragt det meste af sin barndom og ungdom her, kræves »meget tungtvejende grunde« for udvisning – også når den pågældende er mindreårig.
- 05** Forarbejdernes udgangspunkt om, at udvisning i almindelighed bør ske ved 1 års fængsel for velintegrerede udlændinge indrejst som børn, forudsætter udtrykkeligt, at forholdet ikke er begået som mindreårig.

- 06** Tildeling af advarsel efter udlændingelovens § 24 b er en lovbestemt følge og ikke et skøn: kan udvisning ikke ske på grund af Danmarks internationale forpligtelser, SKAL der tildeles en advarsel.
- 07** Højesteret frifinder typisk førstegangsdømte, velintegrerede unge for udvisning, når der ikke foreligger tidligere advarsel eller betinget udvisning, og den tidligere kriminalitet ikke indikerer en generel trussel mod den offentlige orden.
- 08** En tidligere advarsel eller betinget udvisning, som overtrædes, vægter tungt for ubetinget udvisning, jf. udlændingelovens § 24 a, nr. 5 – men vægten mindskes med tiden.
- 09** Hurtigt recidiv og fortsat personfarlig kriminalitet efter det fyldte 18. år er de faktorer, der oftest tipper afvejningen mod udvisning trods mindreårighed på gerningstidspunktet.
- 10** Indrejseforbuddets varighed indgår som et selvstændigt led i proportionalitetsvurderingen; Højesteret nedsætter ofte forbuddet fra bestandig til 6 år, selv hvor selve udvisningen opretholdes.
- 11** EMD har statueret krænkelse af artikel 8 i en række danske sager, hvor udvisningen var kombineret med indrejseforbud for bestandig eller i 12 år (Abdi, Noorzae, Sharifi og Sarac mod Danmark).
- 12** Mindreårige unionsborgere nyder den stærkeste beskyttelse: udvisning kræver, at det er »bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed«, jf. udlændingelovens § 26 b, stk. 3, nr. 2.
- 13** Manglende tilknytning til modtagerlandet udelukker ikke udvisning; selv en reelt ikke-eksisterende tilknytning kan opvejes af kriminalitetens grovhed og recidivrisikoen.
- 14** Ved efterprøvelse efter §§ 50 og 50 a foretages en ny og selvstændig fuld prøvelse af EMRK artikel 8 på efterprøvelsetidspunktet, jf. Savran mod Danmark.
- 15** Ungdomskriminalitetsnævnet kan ikke træffe afgørelse med virkning over for en ung udlænding, der er udvist ved endelig dom; anklagemyndigheden skal derfor nedlægge principal påstand om udvisning og subsidær påstand om advarsel kombineret med nævnsbehandling.

§ 1 Lovgrundlaget: hjemmel, proportionalitet og ung alder som formildende omstændighed

Udvisning ved dom hviler på et tostrengt system. Først skal der være **hjemmel**, dernæst skal udvisningen være forenelig med Danmarks internationale forpligtelser.

Hjemmelssiden er blevet radikalt forenklet ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** ([lovforslag nr. 180 af 27. marts 2025](#)), der nyaffattede [udlændingelovens § 22](#) og § 23. Bestemmelsen lyder nu ganske kort:

Stk. 1. Udlændinge, der idømmes ubetinget fængselsstraf, udvises, jf. dog § 26, stk. 2.

Stk. 2. Udlændinge, der har haft lovligt ophold her i landet i de sidste 5 år eller derunder, og som idømmes betinget fængselsstraf, udvises, jf. dog § 26, stk. 2.

Det tidligere trappesystem med et kriminalitetskrav afhængigt af opholdets længde er dermed afskaffet. Nyaffattelsen finder anvendelse på lovovertrædelser begået **den 1. juli 2025 eller senere**; for ældre forhold gælder de tidligere §§ 22-24, jf. [Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom, pkt. 4.1](#). Reformen betyder, at hele den retlige tyngde i sager om mindreårige lovovertrædere nu ligger i proportionalitetsvurderingen.

Denne vurdering foretages efter [udlændingelovens § 26, stk. 2](#):

Stk. 2. En udlænding skal udvises efter §§ 22, 23 og 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. dog § 26 b.

Ordene »med sikkerhed« markerer en tærskel: tvivl skal komme udvisningspåstanden til gode. Hertil kommer [§ 24 a](#), der opregner de forhold, som gør udvisning »særlig påkrævet« – bl.a. grovheden af kriminaliteten, straffens længde, tidligere domme, at udlændingen er [tildelt en advarsel efter § 24 b](#), at kriminaliteten er begået af flere i forening, og at den er særligt planlagt.

På strafudmålingssiden gælder [straffelovens § 82, stk. 1, nr. 1](#), hvorefter det i almindelighed skal indgå som formildende omstændighed, »at gerningsmanden ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført«. Bestemmelsen anvendes rutinemæssigt ved strafudmålingen over for mindreårige – se fx **S-1207-23**, hvor Østre Landsret udmålte 2 år og 4 måneders fængsel til en 17-årig for to voldtægter af 14-årige piger og udtrykkeligt henviste til § 82, stk. 1, nr. 1. § 82 er imidlertid ikke i sig selv afgørende for udvisningsspørgsmålet; det er den lavere strafudmåling og selve mindreårigheden, der forplanter sig ind i proportionalitetsafvejningen efter § 26, stk. 2.

Bliver udvisning afskåret af internationale forpligtelser, følger reaktionen af [§ 24 b, stk. 1](#), og indrejseforbuddets varighed af [§ 32, stk. 4 og 5](#).

LOV

[Straffeloven § 82, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2](#)
[Udlændingeloven § 24a](#)
[Udlændingeloven § 24b, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 4-5](#)

PRAKSIS **Landsretten** · Landsretten skærper dom for voldtægt af to 14-årige piger - 17-årig tiltalt idømt 2 år og 4 måneders fængsel 21.06.2024

Maslov-kriterierne og det selvstændige mindreårighedsspor i EMD's praksis

Den bærende retskilde er Menneskerettighedsdomstolens dom af 23. juni 2008 i sag 1638/03, [1638/03](#) (**Maslov mod Østrig**). Klageren var indrejst i Østrig som 6-årig, havde haft lovligt ophold i ca. 10 år og var idømt fængsel i 1 år og 3 måneder for bl.a. talrige indbrud af særlig grov beskaffenhed – kriminalitet, der med én undtagelse var ikke-voldelig og primært begået, mens han var mindreårig. EMD fandt udvisningen uproportional **selv med et tidsbegrænset indrejseforbud**, og lagde særlig vægt på, at kriminaliteten var begået i en tidlig alder og overvejende var ikke-voldelig.

Maslov-dommen indeholder to lag. Det første er den almindelige kriterieliste (præmis 68), som Rigsadvokaten sammenfatter til fire hovedkriterier i [Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom, pkt. 4.2.1](#) –: kriminalitetens art og grovhed; tilknytningen til henholdsvis værtslandet og modtagerlandet; tiden efter kriminaliteten og adfærden i denne periode; samt hensynet til familielivet. Vægten af hvert kriterium afhænger af sagens omstændigheder (præmis 70).

Det andet lag er det **mindreårighedsspecifikke**. Rigsadvokatmeddelelsen har et selvstændigt afsnit herom, [pkt. 4.2.1.5 om udvisning af mindreårige udlændinge](#):

Når det drejer sig om kriminalitet, der er begået af en mindreårig, er der et særligt hensyn at tage til den mindreåriges interesser og muligheden for reintegration, jf. Maslov mod Østrig (2008), præmis 82 og 83. Der er kun en begrænset adgang til udvisning, hvis der er tale om ikke-voldelig kriminalitet begået af en mindreårig, jf. præmis 84, mens meget alvorlig voldelig kriminalitet kan retfærdiggøre udvisning, jf. præmis 85.

Sondringen mellem **ikke-voldelig** og **meget alvorlig voldelig** ungdomskriminalitet er dermed den centrale skillelinje. Rigsadvokaten henviser tillige til Külecki mod Østrig (2017), præmis 45-46, og til [16588/20 \(Ahmed mod Danmark, 2022\)](#), præmis 21, hvor EMD i den modsatte ende af spektret ikke fandt en permanent udvisning af en etableret migrant dømt for grov vold begået som mindreårig uproportional.

At mindreårighed alene ikke er en immunitet, illustreres af [42034/04 \(Emre mod Schweiz\)](#), hvor klageren var indrejst som 5-årig og havde begået de fleste forhold – herunder trusler, alvorlig legemsbeskadigelse, tyveri og røveri – som mindreårig. EMD fandt ikke udvisningen som sådan udelukket, men det **permanente indrejseforbud** uproportionalt. Samme mønster ses i [42703/98 \(Radovanovic mod Østrig\)](#), hvor EMD udtrykkeligt bemærkede, at en tidsbegrænset udvisning ville have været en tilstrækkelig og mere proportional reaktion end den permanente.

LOV [Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)

PRAKSIS	Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Permanent udvisning af etableret migrant dømt for grov vold som mindreårig er ikke uproportional	01.02.2022
	Menneskerettighedsdomstolen · Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv	23.06.2008
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom: Emre mod Schweiz – Krænkelser af retten til privatliv og familieliv ved permanent indrejseforbud	22.05.2008
	Menneskerettighedsdomstolen · Radovanovic mod Østrig: Menneskerettighedskrænkelser ved udvisning grundet kriminalitet	22.04.2004

§ 3 »Meget tungtvejende grunde«-tærsklen og forarbejdernes udtrykkelige mindreårighedsforbehold

For fastboende udlændinge, der er født i værtslandet eller indrejst som barn og har tilbragt det meste af barndom og ungdom her, kræves efter Maslov-dommens præmis 75 **meget tungtvejende grunde** for udvisning. Rigsadvokaten fremhæver, at kravet også gælder, når den pågældende er mindreårig, jf. [pkt. 4.2.1.5](#).

De danske forarbejder opstiller et talmæssigt udgangspunkt for denne gruppe. Retningslinjerne stammer fra bemærkningerne til **lov nr. 469 af 14. maj 2018 (lovforslag nr. 156 af 28. februar 2018)**, de almindelige bemærkninger pkt. 2.4.2.1), og er ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** udtrykkeligt fastslået som fortsat retvisende. De gengives i [Rigsadvokatmeddelelsen pkt. 4.2.1.1](#):

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder [...], at udvisning i almindelighed bør ske i de tilfælde, hvor en udlænding, der er født eller opvokset i Danmark eller kommet hertil som mindreårig og ikke har stiftet familie, idømmes 1 års fængsel [...] eller en strengere straf for de kriminalitetsformer, som Menneskerettighedsdomstolen ser med alvor på, herunder salg af narko, drab, voldelige overfald, brug af skydevåben, røveri, voldtægt, seksuelt misbrug af børn og de typer af kriminalitet i øvrigt, der er rettet mod andres fysiske integritet, herunder trusler.

Dette forudsætter dog, at der ikke er tale om et strafbart forhold begået som mindreårig [...], og at udlændingen har et vist minimum af tilknytning til det land, som den pågældende må forventes at tage ophold i [...].

Mindreårighedsforbeholdet er altså skrevet direkte ind i forarbejdernes hovedregel. Det betyder, at 1-årsudgangspunktet **ikke** uden videre kan overføres på ungdomskriminalitet – men forarbejderne tilføjer, at det »ikke nødvendigvis [er] udelukket, at der alligevel kan ske udvisning«, hvis forudsætningerne ikke er til stede. Det er netop i dette rum, at Højesterets praksis udspiller sig.

De historiske overvejelser bag afvejningsmodellen er behandlet i **Udvisningsudvalgets betænkning nr. 1326/1997 om udvisning** (Indenrigsministeriet), hvis bind 2, kapitel 15, gennemgår de internationale konventioner – herunder EMRK, Børnekonventionen og Flygtningekonventionen – som har betydning for dansk udvisningslovgivning og -praksis.

EMD's danske praksis afgrænser tærsklen nedadtil. Rigsadvokaten fremhæver **Abdi mod Danmark** (2021), **Noorzae mod Danmark** (2023), [31434/21](#) (**Sharifi mod Danmark**, 2023) og **Sarac mod Danmark** (2024) som sager, hvor EMD statuerede krænkelse – og bemærker, at udvisningerne i alle sagerne var kombineret med indrejseforbud **for bestandig eller i 12 år**. I Sharifi-sagen var klageren indrejst som 9-årig, havde ca. 16 års lovligt ophold, var idømt 2 år og 6 måneders fængsel for besiddelse af pistol med ammunition på offentligt sted, og havde **ikke tidligere modtaget en formel advarsel** om udvisning.

LOV

Udlændingeloven § 22, stk. 1

Udlændingeloven § 26, stk. 2

PRAKSIS

Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom om udvisning: Krænkelser af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger 05.09.2023

Menneskerettighedsdomstolen · Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv 23.06.2008

Advarsel efter § 24 b – hovedreaktionen over for velintegrerede førstegangsdømte unge

§ 4

Advarselsordningen erstattede den betingede udvisning ved **lov nr. 469 af 14. maj 2018** med virkning fra 16. maj 2018. Af [de paragrafspecifikke forarbejder](#) fremgår formålet:

Med den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 24 b foreslås det, at indføre en advarselsordning uden prøvetid i stedet for ordningen om betinget udvisning. [...] Der vil – som med betinget udvisning i dag – alene skulle tildeles en advarsel, hvis udlændingen ikke kan udvises, fordi dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Rigsadvokaten understreger i [pkt. 4.1.5](#), at »[t]ildeling af advarsel er således en lovbestemt følge i de sager, hvor det vurderes, at Danmarks internationale forpligtelser er til hinder for en udvisning« – det er altså ikke en skønsmæssig mellemløsning, men den obligatoriske konsekvens af, at proportionalitetsvurderingen falder ud til den unges fordel. Modsat den betingede udvisning er der **ingen prøvetid**; advarslen løber i princippet tidsubegrænset, men »den vægt, der kan tillægges en advarsel, [vil] mindskes med tiden«.

Den ledende afgørelse på mindreårighedssporet er Højesterets dom af 21. juni 2024 – [AM2024.06.21H](#) / [SS-4/2024-HJR](#) – om en 17-årig født i Danmark, der blev dømt for grov vold med en golfkølle efter [straffelovens § 245, stk. 1](#) og frifundet for udvisning mod en advarsel. Rigsadvokaten gengiver dommen som [U 2024.4227H](#) og citerer Højesterets præmisser:

T1 er dømt for bl.a. grov vold begået som mindreårig. Volden har haft alvorlige konsekvenser for den forurettede. Kriminalitetens alvor understøtter, at han udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden. Han er tidligere, med en enkelt undtagelse, alene dømt for ikke-voldelig kriminalitet. Den tidligere kriminalitet indikerede ikke, at han generelt udgjorde en trussel mod den offentlige orden. Han er ikke idømt advarsel om udvisning eller udvist betinget. Hans tilknytning til Danmark er særdeles stærk, mens hans tilknytning til Irak er svag.

Præmisserne udgør en tjekliste for advarselsudfaldet: (i) forholdet begået som mindreårig, (ii) ingen forudgående advarsel eller betinget udvisning, (iii) tidligere kriminalitet overvejende ikke-voldelig og uden at indikere en generel trussel, (iv) særdeles stærk tilknytning til Danmark over for svag tilknytning til hjemlandet. Bemærkelsesværdigt er, at tillægsstraffen var **2 år og 2 måneders fængsel** – altså markant over forarbejdernes 1-årsudgangspunkt – uden at dette førte til udvisning.

Samme linje ses i Højesterets dom af 8. november 2024, [Sag 15/2024](#) / [SS-15/2024-HJR](#), hvor en ung pakistansk statsborger, født og opvokset i Danmark, blev idømt 4 år og 6 måneders fængsel for uagtsomt manddrab under særligt skærpende omstændigheder efter [straffelovens § 241](#) og forsætlig fareforvoldelse efter [§ 252, stk. 1](#) i forbindelse med kapkørsel. Højesteret konkluderede:

Højesteret finder efter en samlet vurdering, at der ikke foreligger sådanne meget tungtvejende grunde, som efter Menneskerettighedsdomstolens praksis kræves for at kunne udvise udlændinge, der er født i værtslandet.

Retten lagde vægt på, at straffen »i det væsentlige [var] begrundet i uagtsomhed og et kortvarigt kørselsforløb«, at han var ustraffet og velintegreret, og at der ikke var grundlag for at antage recidiv til personfarlig kriminalitet. Han blev i stedet tildelt en advarsel efter [§ 24 b](#). Sagen viser, at **kriminalitetens subjektive karakter** (uagtsomhed frem for forsæt) kan trække lige så tungt som strafudmålingen.

Advarselsudfaldet er ikke forbeholdt mindreårige. Højesteret har tildelt advarsel i beslægtede situationer, hvor et andet forhold begrænser vægten af kriminaliteten – se [SS-34/2023-HJR](#) om en velintegreret 24-årig dømt for voldtægt, [39/2024](#) om en statsløs palæstinenser idømt betinget fængsel, samt [SS-24/2024-HJR](#) og [52/2024](#) om utilregnelighed.

LOV	Straffeloven § 241	Straffeloven § 245, stk. 1	Straffeloven § 252, stk. 1
	Udlændingeloven § 24b, stk. 1	Udlændingeloven § 26, stk. 2	
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret frifinder for udvisning grundet proportionalitetsvurdering efter artikel 8		30.01.2025
	Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare		18.12.2024
	Højesteret · Højesterets afgørelse om udvisning efter uagtsomt manddrab ved særligt hensynsløs kørsel		08.11.2024
	Højesteret · Højesteret omstøder udvisning af sindssyg mand med stærk tilknytning til Danmark		13.09.2024
	Højesteret · Højesterets afvisning af udvisning af 17-årig født i Danmark efter grov vold med golfkølle		21.06.2024
	Højesteret · Højesteret frifinder for udvisning i sag om grov vold og tildeler advarsel om udvisning		21.06.2024
	Højesteret · Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding		30.10.2023

Når mindreårigheden ikke er nok: grov, gentagen personfarlig kriminalitet

§ 5

Maslov-dommens præmis 85 åbner for udvisning ved **meget alvorlig voldelig kriminalitet** begået som mindreårig. Rigsadvokatmeddelelsen fremhæver to danske hovedafgørelser i denne kategori, jf. [pkt. 4.2.1.5](#).

Den første er **U 2020.132H** (Højesterets dom af 28. oktober 2019). Her blev en på gerningstidspunktet knap 16-årig udlænding, hvis far var unionsborger, idømt en fællesstraf på 3 år og 6 måneders fængsel og udvist for bestandig for et overfald med bl.a. knivstik i brystet begået i forening med flere gerningsmænd. Overfaldet fandt sted **mindre end to måneder efter**, at han var dømt for ligearartet kriminalitet. Højesteret udtalte:

Efter arten og grovheden af såvel hans nuværende som hans tidligere kriminalitet finder Højesteret efter en samlet vurdering, at de hensyn, der taler for udvisning af T, herunder risikoen for, at han igen vil begå alvorlig personfarlig kriminalitet, er så tungtvejende, at de har større vægt end de hensyn, som taler imod udvisning. Det forhold, at han var mindreårig, da han begik kriminaliteten, kan efter omstændighederne i sagen ikke føre til andet resultat.

Rigsadvokaten oplyser supplerende, at han kom til Danmark som knap 8-årig, havde boet ca. halvdelen af sit liv i hjemlandet og få måneder forinden var straffet for bl.a. flere røverier ved anvendelse af kniv og vold. Højesteret tiltrådte, at tilknytningen til Danmark var stærkere end til hjemlandet, men fandt, at han havde forudsætninger for at etablere en tilværelse dér.

Den anden – og aktuelle – hovedafgørelse er Højesterets dom af 16. februar 2026 i sag 62/2025, [SS-62/2025-HJR / AM2026.02.16H](#). En på gerningstidspunktet 16-årig syrisk statsborger blev idømt 1 år og 9 måneders fængsel for bl.a. grov vold i gentagelsestilfælde, røveri og ulovlig tvang mod en mindreårig og udvist med indrejseforbud i 6 år. Sagen udsprang af et overfald den 1. marts 2024, hvor en 14-årig forurettet blev opsøgt og systematisk udsat for vold over ca. halvanden time på flere lokationer – knytnæveslag, spark, tramp på hovedet og kroppen, slag med genstande, brændemærker med cigaretter – kombineret med røveri af taske og halskæde under trusler om øjeblikkelig vold og efterfølgende vidnetrusler. Højesteret udtalte:

Højesteret tiltræder af de grunde, som byretten har anført, at der efter en samlet vurdering foreligger sådanne meget tungtvejende grunde, som efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis kræves for at kunne udvise en udlænding for kriminalitet begået som mindreårig, når den pågældende er indrejst i Danmark som barn og har tilbragt det meste af sin barndom og ungdom her i landet. Denne vurdering understøttes yderligere af, at T efter byrettens dom på ny har begået grov vold omfattet af straffelovens § 245.

Byrettens præmisser, som Højesteret tiltrådte, viser, hvad der konkret gjorde grundene »meget tungtvejende«:

Tiltalte er tre gange tidligere straffet for vold, herunder grov vold, og han er ved dom af 23. februar 2024 tildelt en advarsel, ligesom han ved Vestre Landsrets dom af 5. marts 2024 [...] er tildelt en advarsel. Han begik sit første voldsforhold samme måned, som han fyldte 15 år, og der i de efterfølgende tilfælde tale om hurtigt recidiv. De pådømte forhold i denne sag vedrørende røveri, ulovlig tvang, og vidnetrusler er således begået kun 7 dage efter dommen af 23. februar 2024 [...]

Retten finder på den baggrund, og uanset tiltaltes unge alder, at de hensyn, der taler for udvisning, er så tungtvejende, at de har større vægt, end de hensyn, der taler imod udvisning.

Landsrettens dom i samme sagskompleks, [S-1992-24](#), skærpede straffen fra 1 år og 6 måneder til 1 år og 9 måneder og stadfæstede udvisningen med 6 års indrejseforbud, mens en medtalt alene fik advarsel om udvisning – en illustration af, at afvejningen er strengt individuel selv inden for samme gerningsforløb.

De to sager tegner mønsteret: det er **kombinationen** af (i) alvorlig personfarlig vold, (ii) tidligere ligeartet kriminalitet og (iii) meget hurtigt recidiv – typisk efter en advarsel – der bærer udvisningen igennem trods mindreårigheden.

LOV

[Straffeloven § 245, stk. 1](#)[Straffeloven § 288, stk. 1](#)[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)[Udlændingeloven § 32, stk. 5](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af mindreårig syrisk flygtning for grov vold og røveri	16.02.2026
	Højesteret · Højesteretsdom om udvisning af 16-årig for grov vold, røveri og pengefalsk	16.02.2026
	Landsretten · Skærpet straf for grov vold, røveri og pengefalsk begået af mindreårige – Udvisning af 16-årig syrisk statsborger	11.03.2025
	Menneskerettighedsdomstolen · Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv	23.06.2008

Advarsel eller betinget udvisning, der overtrædes – det tungeste enkeltmoment

§ 6

Efter [udlændingelovens § 24 a, nr. 5](#) skal det ved afgørelsen om udvisning indgå, om udvisning må anses for særlig påkrævet, fordi udlændingen tidligere er tildelt en advarsel efter § 24 b. Rigsadvokaten forklarer virkningen i [pkt. 4.1.5](#):

Ny kriminalitet omfattet af udlændingelovens §§ 22-23 vil skulle føre til udvisning, hvis de forhold, der på tidspunktet for tildelingen af advarslen medførte, at udvisning ikke kunne ske, ikke længere er til stede. Tilsvarende gælder, hvis den nye kriminalitet er så grov, at den – alene eller sammenholdt med den tidligere begåede kriminalitet – efter en afvejning fører til, at udvisning ikke med sikkerhed vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser [...]

Praksis under den tidligere ordning med betinget udvisning er stadig retningsgivende for vægtningen. I [Sag 260/2014](#) udviste Højesteret en filippinsk statsborger, der var kommet til Danmark som 12-årig og havde tilbragt ca. halvdelen af sit liv her, efter gentagen volds-kriminalitet begået i prøvetiden for en betinget udvisning. Samme mønster i [Sag 76/2018](#), hvor ubetinget udvisning blev stadfæstet for grov vold begået i prøvetiden.

Den mest instruktive afgørelse om **overgangen fra ungdoms- til voksenkriminalitet** er [AM2017.03.16H](#). Tiltalte kom til Danmark som 6-årig, havde forældre og 12 halvsøskende her, og var i 2008 idømt ungdomssanktion for tre røverier begået som **15-årig**. I 2012 blev han betinget udvist, men fortsatte sin kriminelle løbebane og begik i 2015 forsøg på hjemmerøveri med grov vold mod en 71-årig mand. Højesteret udtalte:

Højesteret finder, at der på den anførte baggrund, herunder især at Tiltalte er fortsat med at begå personfarlig kriminalitet, efter han blev 18 år, er en betydelig risiko for, at han også fremover vil begå alvorlig kriminalitet i Danmark, hvis han ikke udvises. Meget tungtvejende grunde taler således for, at han skal udvises.

Formuleringen viser, at Højesteret **udskiller ungdomskriminaliteten fra voksenkriminaliteten** i risikovurderingen: det er fortsættelsen efter det 18. år, der bærer konklusionen – ikke røverierne som 15-årig.

Samtidig fandt retten, at han trods manglende familie i Somalia ikke stod »fuldstændig uden forudsætninger«, da han talte flydende somali.

Den samme selvstændiggørelse af den mindreårige fortid ses i [SS-33/2022-HJR](#), hvor Højesteret om en irakisk statsborger med lovligt ophold siden 2-årsalderen bemærkede:

Selv om det tidligere røveri blev begået, mens han var mindreårig [...] finder Højesteret, at der er betydelig risiko for, at han også fremover vil begå kriminalitet, herunder personfarlig kriminalitet og narkotikakriminalitet, hvis han ikke udvises.

Parallelt hertil ligger [AM2017.03.16H2](#) om en tyrkisk statsborger født og opvokset i Danmark, [SS-57/2018-HJR](#) om en irakisk statsborger indrejst som 4-årig, samt landsretternes [S-0874-22](#) (indrejst som 7-årig) og [S-0806-22](#) (indrejst som 2-årig, tidligere tildelt advarsel). Modsat ses i [Sag 257/2015](#) og [S-1465-15](#), at gentagelse og en forudgående betinget udvisning ikke automatisk udelukker en fornyet betinget reaktion.

EMD anlægger samme vurdering af Danmark. I [16711/15 \(Mohammad mod Danmark\)](#) – en algerisk statsborger, der kom til Danmark som 14-årig uledsaget flygtningebarn og begyndte sin kriminalitet allerede i 2009 – afviste EMD klagen som åbenbart grundløs og lagde afgørende vægt på, at røveriet blev begået **efter** en betinget udvisningsdom. Tilsvarende i [18646/22 \(Goma mod Danmark\)](#), indrejst som 3-årig, røveri i prøvetiden for betinget udvisning efter voldtægtsdom), [11093/22 \(Davud Kibar mod Danmark\)](#), født i Danmark, ladet pistol på offentligt sted efter tidligere betinget udvisning) og [14171/23 \(Al-Habeeb mod Danmark\)](#), indrejst som 7-årig, knivvold efter udtrykkelig advarsel).

LOV	Udlændingeloven § 24a	Udlændingeloven § 24b, stk. 1	Udlændingeloven § 26, stk. 2
PRAKSIS			
	Højesteret · Dom om udvisning ændret: Indrejseforbud tidsbegrænses til 6 år		03.10.2022
	Højesteret · Højesteret stadfæster ubetinget udvisning for grov vold begået i prøvetiden		13.12.2018
	Højesteret · Stadfæstelse af dom for vold og udvisning af irakisk statsborger		19.09.2018
	Højesteret · Ubetinget udvisning for bestandig efter forsøg på hjemmerøveri og grov vold mod ældre mand		16.03.2017
	Højesteret · Ubetinget udvisning af tyrkisk statsborger for forsøg på groft hjemmerøveri med vold af særlig brutal karakter		16.03.2017
	Højesteret · Betinget udvisning af irakisk statsborger trods gentagen personfarlig kriminalitet – Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8		10.05.2016
	Højesteret · Udvisning af kriminel udlænding efter gentagen volds-kriminalitet i prøvetiden for betinget udvisning		26.03.2015
	Landsretten · Grov vold og røveri mod mindreårige førte til fængsel og udvisning		26.10.2022
	Landsretten · Ubetinget udvisning af somalisk statsborger trods lang tids ophold efter røveri og gentagen personfarlig kriminalitet		22.08.2022
	Landsretten · Vold, trusler og hjemmebrud: Betinget udvisning på trods af gentagelse og forudgående betinget udvisning		09.12.2015
	Menneskerettighedsdomstolen · Udvisning af irakisk statsborger for grov vold var ikke i strid med retten til privat- og familieliv		12.11.2024
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD afviser klage over udvisning af langvarigt bosiddende efter dom for våbenbesiddelse		15.02.2024
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD afgør: Permanent udvisning af langvarigt bosat person efter røveri i prøvetiden krænker ikke EMRK artikel 8		05.09.2023
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Udvisning af ung kriminel efter røveri og gentagen kriminalitet afvises som åbenbart grundløs (EMRK Artikel 8)		20.11.2018

§ 7 Indrejseforbuddets varighed som selvstændigt proportionalitetsled

Indrejseforbuddets længde er ikke en automatisk følge af strafudmålingen, men et selvstændigt led i proportionalitetsvurderingen. [Udlændingelovens § 32, stk. 4](#) fastsætter udgangspunkterne – 6 år ved ubetinget fængsel indtil 1 år, 12 år ved 1-1½ år, og **for bestandig ved mere end 1 år og 6 måneder** – men [§ 32, stk. 5, nr. 1](#) giver adgang til et kortere forbud, når udgangspunktet ville gøre udvisningen uforenelig med Danmarks internationale forpligtelser.

Rigsadvokaten fremhæver, at Højesteret har fastslået, at det som led i proportionalitetsvurderingen »må indgå, hvilken varighed et eventuelt indrejseforbud har, herunder om det er for bestandig eller tidsbegrænset«, jf. **U 2025.1964H** – og at dette udtrykkeligt også gælder for mindreårige, jf. [pkt. 4.2.1.5](#).

Dette er den mest udbredte korrektionsmekanisme i praksis. Højesteret opretholder ofte selve udvisningen, men nedsætter forbuddet:

Afgørelse	Forhold	Landsrettens forbud	Højesterets forbud
SS-33/2022-HJR	Røveri og grov vold (straffri, utilregnelighed), tidligere røveri som mindreårig	For bestandig	6 år
SS-28/2023-HJR	Drab, født og opvokset i Danmark	For bestandig	6 år
29/2023 / Sag 29/2023	Skydevåben, 3 års fængsel, indrejst som 13-årig	For bestandig	6 år
SS-37/2022-HJR	Ladt pistol på offentligt sted, født og opvokset i Danmark	6 år (anklagemyndigheden påstod 12)	6 år – 12 år ville være uproportionalt
SS-62/2025-HJR	Grov vold, røveri og ulovlig tvang begået som 16-årig	6 år	6 år (stadfæstet)

At 6 år udgør et de facto-leje for velintegrerede unge, understøttes af EMD's praksis. I [26957/19 \(Khan mod Danmark\)](#) fandt EMD ikke et **6-årigt** forbud mod en født og opvokset »settled migrant« uproportionalt og lagde vægt på, at kontakten til familien kunne opretholdes. Omvendt statuerede EMD krænkelse i [31434/21 \(Sharifi mod Danmark\)](#) ved et **12-årigt** forbud, og i [42034/04 \(Emre\)](#), [32231/02 \(Keles mod Tyskland\)](#), indrejst som 10-årig og [42703/98 \(Radovanovic\)](#) ved **permanente** forbud.

Grænsen opad er ikke absolut. I [93/2022](#) opretholdt Højesteret et indrejseforbud **for bestandig** over for en irakisk statsborger, der kom til Danmark som 8-årig og var idømt 6 års fængsel for håndtering af 7 kg kokain – omfanget af narkotikakriminaliteten udgjorde her de meget tungtvejende grunde. Rigsadvokaten henviser tillige til **U 2025.1810H**, hvor en 31-årig, der kom til Danmark som 5-årig, blev idømt 4 års fængsel for narkotikakriminalitet og udvist med 6 års indrejseforbud, selv om han ikke tidligere var straffet af betydning for udvisningsspørgsmålet – udvisning forudsætter altså **ikke** en forudgående advarsel.

Endelig kan manglende tilknytning til modtagerlandet ikke i sig selv blokere udvisning. Højesteret udtalte i [Sag 29/2023](#):

Særligt med hensyn til betydningen af tilknytning til modtagerlandet bemærkes, at Menneskerettighedsdomstolens praksis må forstås således, at udvisning ikke er udelukket, selv om den pågældendes tilknytning til modtagerlandet reelt er ikke-eksisterende (»virtually non-existent«). Der må også i sådanne tilfælde foretages en samlet vurdering...

LOV	Udlændingeloven § 26, stk. 2	Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5	
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af mindreårig syrisk flygtning for grov vold og røveri		16.02.2026
	Højesteret · Proportionalitetsvurdering ved udvisning af afghansk statsborger uden tilknytning til modtagerlandet		20.09.2023
	Højesteret · Højesteret stadfæster dom i drabssag, men ændrer indrejseforbuddets varighed		25.08.2023
	Højesteret · Højesteret: Udvisning af irakisk statsborger med indrejseforbud for bestandig efter dom for grov narkotikakriminalitet (7 kg kokain)		09.05.2023
	Højesteret · Dom om udvisning ændret: Indrejseforbud tidsbegrænses til 6 år		03.10.2022
	Højesteret · Højesterets dom om udvisning af tyrkisk statsborger for våbenbesiddelse		15.09.2022
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom om udvisning: Krænkelser af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger		05.09.2023
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD: Udvisning af født og opvokset 'settled migrant' efter trusler mod politi krænker ikke EMRK Artikel 8		12.01.2021
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom: Emre mod Schweiz – Krænkelser af retten til privatliv og familieliv ved permanent indrejseforbud		22.05.2008
	Menneskerettighedsdomstolen · Keles mod Tyskland: EMD-afgørelse om indrejseforbud og retten til privat- og familieliv		27.10.2005
	Menneskerettighedsdomstolen · Radovanovic mod Østrig: Menneskerettighedskrænkelser ved udvisning grundet kriminalitet		22.04.2004

Mindreårige unionsborgere: den skærpede beskyttelse efter § 26 b, stk. 3, nr. 2

Er den unge omfattet af EU-reglerne, skifter vurderingen spor. Efter [udlændingelovens § 26, stk. 2](#) gælder § 26 b i stedet, og Rigsadvokaten understreger i [pkt. 3.2.2](#), at spørgsmålet »skal [...] vurderes efter udlændingelovens § 26 b, og ikke efter udlændingelovens § 26, stk. 2«.

[§ 26 b, stk. 1](#) opstiller grundbetingelsen – den personlige adfærd skal udgøre »en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse« – og fastslår, at »[e]n tidligere straffedom [...] ikke i sig selv [kan] begrunde en afgørelse om udvisning«. Beskyttelsen trappes derefter op: [stk. 2](#) kræver »alvorlige hensyn« ved tidsbegrænset ophold, og [stk. 3](#) sætter den højeste tærskel:

Stk. 3. Udlændinge, der er statsborgere i et EU- eller EØS-land [...] må ikke udvises i henhold til stk. 1, medmindre det er bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed, når de pågældende

- 1. har haft lovligt ophold her i landet i 10 forudgående år eller*
- 2. er mindreårige med undtagelse af tilfælde, hvor udvisningen er nødvendig af hensyn til barnets tarv som fastlagt i De Forenede Nationers konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder.*

Mindreårighed sidestilles dermed med 10 års ophold som selvstændig beskyttelsesgrund. Samme regel findes i [EU-opholdsbekendtgørelsens § 37](#). Rigsadvokaten redegør for rækkevidden i [pkt. 4.2.2.1.4](#) med citat fra forarbejderne til lov nr. 755 af 20. juni 2025:

For mindreårige unionsborgere vil således gælde, at beskyttelsen mod udvisning ikke er betinget af et forudgående lovligt ophold på 10 år, og ej heller er betinget af, at den mindreårige har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse. Det må antages, at unionsborgeren skal være mindreårig på afgørelsestidspunktet for at være omfattet af beskyttelsen.

Tidspunktsreglen er afgørende i praksis: en gerningsmand, der er 16 ved gerningen, men fylder 18 inden dommen, falder uden for stk. 3, nr. 2. Det forklarer, hvorfor **U 2020.132H** – hvor den knap 16-årige gerningsmands far var unionsborger – blev afgjort efter opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, og artikel 28, stk. 1, sammenholdt med EMRK artikel 8 og Charterets artikel 7, uden at den skærpede mindreårighedsbeskyttelse blev udslagsgivende.

Selv uden mindreårighedsbeskyttelsen er EU-sporet mærkbart. I [SS-1123/2020-VLR](#) frifandt Vestre Landsret for ubetinget udvisning netop under henvisning til EU-rettighederne, og i [SS-37/2022-HJR](#) anvendte Højesteret associeringsafgørelsens artikel 14 med opholdsdirektivets artikel 12 som referenceramme.

LOV

[Udlændingeloven § 24b, stk. 2](#)
[Udlændingeloven § 26b, stk. 1-3](#)
[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)

PRAKSIS **Højesteret** · Højesterets dom om udvisning af tyrkisk statsborger for våbenbesiddelse 15.09.2022
Landsretten · Stadfæstelse af dom for vold, men frifindelse for ubetinget udvisning pga. EU-rettigheder 05.01.2021

§ 9 Efterprøvelse efter §§ 50 og 50 a – en ny og selvstændig vurdering

En udvisningsdom er ikke endelig i materiel forstand. Efter [udlændingelovens § 50, stk. 1](#) kan en udlænding, der påberåber sig **væsentlige ændringer** i sine forhold, begære udvisningens ophævelse – herunder indrejseforbuddets varighed, jf. [§ 32, stk. 10](#) – indbragt for retten. Begæringen fremsættes som udgangspunkt tidligst 6 måneder og senest 2 måneder før iværksættelsen, medmindre der foreligger ganske særlige grunde. For foranstaltningsdømte gælder [§ 50 a](#).

Prøvelsesstandarden er skarp. Højesteret formulerede den i [84/2024](#):

udvisningen alene skal ophæves, hvis opretholdelsen af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Efter EMD's storkammerdom af 7. december 2021 i sag 57467/15 (**Savran mod Danmark**) skal efterprøvelsen imidlertid indeholde en **fuld og selvstændig** artikel 8-prøvelse på efterprøvelsetidspunktet. Rigsadvokaten opsummerer i [pkt. 6.4.2](#):

I forbindelse med en § 50 a-prøvelse skal der, udover en vurdering af udlændingens helbredsmæssige tilstand, også skal foretages en fuld prøvelse af, om opretholdelsen af en udvisning vil være i strid med EMRK artikel 8. Ved prøvelsen skal inddrages alle relevante kriterier, som Menneskerettighedsdomstolen lægger vægt på i sin praksis efter EMRK artikel 8, herunder Maslov-kriterierne [...]

Domstolene skal herunder inddrage kriminalitetens art og grovhed, den forløbne tid, recidivrisikoen, helbredsforhold, familiemæssig situation, tilknytning til Danmark og modtagerlandet samt **indrejseforbuddets længde**, jf. Savran, præmis 192-199. Det er netop på dette punkt, at mindreårighedssporet får fornyet betydning: en person, der blev udvist for kriminalitet begået som 16-årig, skal ved efterprøvelsen bedømmes på grundlag af den samlede udvikling siden – ikke på gerningstidspunktets øjebliksbillede.

At efterprøvelsen har reelt indhold, viser [Sag 28/2021](#), hvor Højesteret **ophævede** en udvisning af en tyrkisk statsborger født og opvokset i Danmark, der var dømt for drabsforsøg mod sin mor under en psykose. Retten fandt, at end ikke et tidsbegrænset indrejseforbud kunne gøre indgrebet proportionalt:

Efter en samlet vurdering finder Højesteret herefter, at udsendelse af T til Tyrkiet som bestemt ved Østre Landsrets dom af 10. oktober 2019 vil være i strid med artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, og at dette gælder, selv om der nu fastsættes et tidsbegrænset indrejseforbud.

Tilsvarende ophævede Højesteret i [SS-103/2024-HJR](#) en livsvarig udvisning efter næsten 26 år uden ny kriminalitet – og fraveg de almindelige tidsfrister i § 50, stk. 1, fordi de langvarige ændringer udgjorde »ganske særlige grunde«. Omvendt viser [84/2024](#) og [SS-52/2024-HJR](#), at prøvelsen ikke er en fri fornyet bedømmelse: ændringerne skal have en styrke, der – havde de foreligget ved udvisningsafgørelsen – ville have ændret udfaldet.

LOV

[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 10](#)
[Udlændingeloven § 50, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 50a](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret ophæver livsvarig udvisning af iransk statsborger efter 24 år på baggrund af psykisk sygdom og familietilknytning	14.08.2025
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning trods forværret helbred hos udvist persons barn	27.03.2025
	Højesteret · Højesteret frifinder for udvisning grundet proportionalitetsvurdering efter artikel 8	30.01.2025
	Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af sindssyg person efter drabsforsøg i lyset af Savran-dommen	11.10.2022

Anklagemyndighedens behandling af udvisningsspørgsmålet i sager mod unge udlændinge

Rigsadvokatmeddelelsen indeholder bindende retningslinjer for, hvordan anklagemyndigheden skal håndtere udvisningsspørgsmålet i ungesager. Udgangspunktet er restløst, jf. [Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom, pkt. 2](#):

Alle sager, hvor en udlænding sigtes for et strafbart forhold, der efter bestemmelserne i udlændingelovens §§ 22-23 kan føre til udvisning, skal efterforskes og sagsbehandles med det udgangspunkt, at der skal nedlægges påstand om udvisning.

Dette gentages i [Rigsadvokatmeddelelsen om behandlingen af sager mod unge lovovertrædere, pkt. 3.2.1.1](#), som tillige løser samspillet med ungdomskriminalitetsordningen:

*Hvis det findes, at betingelserne for udvisning – eller en advarsel om udvisning – er opfyldt i en sag mod en ung udlænding, skal anklagemyndigheden **altid** nedlægge påstand om udvisning eller en advarsel om udvisning.*

Lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet finder kun anvendelse for unge, der har opholdstilladelse eller som i øvrigt har fast, lovligt ophold i Danmark. Ungdomskriminalitetsnævnet kan således ikke træffe afgørelse med virkning over for en ung udlænding, der er udvist ved endelig dom.

Hvis der nedlægges påstand om udvisning i en sag, hvor kriterierne for henvisning til Ungdomskriminalitetsnævnet er opfyldt, skal anklagemyndigheden nedlægge en principal påstand om udvisning og en subsidær påstand om advarsel om udvisning kombineret med efterkommelse af en eventuel afgørelse efter §§ 12-14 i lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet. En ungdomssanktion kan kombineres med udvisning [...]

Udvisning og ungdomskriminalitetsforanstaltninger er dermed gensidigt udelukkende for nævnets vedkommende, men **ikke** for ungdomssanktionens. Konsekvensen ses konkret i sagskomplekset bag

[AM2026.02.16H](#), hvor landsretten lod bestemmelsen om Ungdomskriminalitetsnævnet bortfalde. De materielle rammer for ungdomssanktionen behandles i [praksisoversigten om Ungdomskriminalitetsnævnet](#).

Processuelt skal anklagemyndigheden som udgangspunkt indhente en udtalelse fra udlændingemyndighederne, jf. [pkt. 3.1.1](#) – dog ikke, hvis »det er utvivlsomt, at udlændingen alene skal tildeles en advarsel om udvisning«. Udtalelsen skal indhentes senest samtidig med, at anklageskriftet sendes til retten med forbehold for påstand om udvisning. Påstanden om advarsel formuleres efter [pkt. 3.3](#) som en påstand om tildeling »i medfør af udlændingelovens § 49, stk. 1, jf. § 24 b, stk. 1, jf. § 22, stk. 1«. Retten skal ved dommens afsigelse vejlede den unge om advarslens betydning, jf. [§ 24 b, stk. 3](#) – en vejledningspligt med reel bevismæssig betydning, fordi advarslen senere skal kunne tillægges vægt efter [§ 24 a, nr. 5](#).

LOV	Udlændingeloven § 22, stk. 1	Udlændingeloven § 24b, stk. 1, 3	Udlændingeloven § 24a
PRAKSIS	Højesteret · Højesteretsdom om udvisning af 16-årig for grov vold, røveri og pengefalsk 16.02.2026 Landsretten · Skærpet straf for grov vold, røveri og pengefalsk begået af mindreårige – Udvisning af 16-årig syrisk statsborger 11.03.2025		

§ 11 Sammenfatning: to spor og de faktorer, der afgør hvilket

Praksis om udvisning for kriminalitet begået under 18 år falder i to klart adskilte spor.

Advarselssporet – den klare hovedregel for velintegrerede unge. Højesteret frifinder for udvisning og tildeler advarsel efter [§ 24 b](#), når den unge er født i eller indrejst som barn til Danmark, har sin familie og hele sit sociale liv her, ikke tidligere er tildelt advarsel eller betinget udvist, og hvor den tidligere kriminalitet ikke indikerer en generel trussel mod den offentlige orden. Strafedømmingen er ikke afgørende: både [AM2024.06.21H](#) (2 år og 2 måneder for grov vold begået som 17-årig) og [Sag 15/2024](#) (4 år og 6 måneder for uagtsomt manddrab) endte med advarsel, langt over forarbejdernes 1-årsudgangspunkt – netop fordi det udgangspunkt ifølge forarbejderne selv »forudsætter [...], at der ikke er tale om et strafbart forhold begået som mindreårig«.

Udvisningssporet – undtagelsen. Den udløses af kombinationen af meget alvorlig voldelig kriminalitet, en dokumenteret kriminel løbebane og hurtigt recidiv, typisk efter en advarsel eller betinget udvisning. **U 2020.132H** (knivstik i brystet under to måneder efter dom for lignende kriminalitet) og [SS-62/2025-HJR](#) (grov vold og røveri syv dage efter en advarsel, tre tidligere voldsdomme, første voldsforhold i den måned han fyldte 15) markerer tærsklen. I begge sagde retten udtrykkeligt, at mindreårigheden »efter omstændighederne« ikke kunne føre til et andet resultat.

De fire faktorer, der afgør sporvalget, er:

- **Voldens karakter** – Maslov præmis 84-85's sondring mellem ikke-voldelig og meget alvorlig voldelig ungdomskriminalitet er styrende. Uagtksomhed og utilregnelighed trækker mod advarsel.
- **Recidivmønstret** – ikke antallet af domme, men hastigheden og ligeartetheden. Byretten i sag 62/2025 fremhævede »hurtigt recidiv« og syv dage siden sidste dom.
- **Advarsel eller betinget udvisning** – det tungeste enkeltmoment, jf. § 24 a, nr. 5. En overtrådt advarsel neutraliserer i praksis mindreårighedens formildende virkning.
- **Fortsættelse efter det 18. år** – Højesteret udskiller i AM2017.03.16H udtrykkeligt voksenkriminaliteten som det bærende: det var, at han »er fortsat med at begå personfarlig kriminalitet, efter han blev 18 år«, der gjorde grundene meget tungtvejende.

Uanset sporvalget står **indrejseforbuddets varighed** som en selvstændig ventil. Selv hvor udvisningen opretholdes, nedsætter Højesteret regelmæssigt forbuddet fra bestandig til 6 år, jf. § 32, stk. 5, nr. 1 – og EMD's danske krænkelssager (Abdi, Noorzae, Sharifi og Sarac) angik alle forbud på 12 år eller for bestandig.

Endelig ændrede **lov nr. 755 af 20. juni 2025** balancen strukturelt. Med nyaffattelsen af § 22 – hvorefter enhver ubetinget fængselsstraf udløser udvisning – er hjemmelsspørgsmålet reelt afviklet for lovovertrædelser begået fra 1. juli 2025. Hele afvejningen ligger nu i § 26, stk. 2 og – for EU-borgere – i § 26 b, hvor mindreårige unionsborgere har den stærkeste beskyttelse i hele systemet: udvisning kræver, at det er »bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed«.

For den generelle § 26-proportionalitet uden mindreårighedselement henvises til [praksisoversigten om udvisning og integration efter § 26](#), for kriminalitetskravet og indrejseforbuddets længde til [praksisoversigten om udvisning ved straf](#), og for den selvstændige artikel 8-beskyttelse til [praksisoversigten om EMRK artikel 8](#).

LOV	Udlændingeloven § 22, stk. 1	Udlændingeloven § 24b, stk. 1	Udlændingeloven § 24a
	Udlændingeloven § 26, stk. 2	Udlændingeloven § 26b, stk. 3	Udlændingeloven § 32, stk. 5
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af mindreårig syrisk flygtning for grov vold og røveri 16.02.2026 Højesteret · Højesteretsdom om udvisning af 16-årig for grov vold, røveri og pengefalsk 16.02.2026 Højesteret · Højesterets afgørelse om udvisning efter uagtsomt manddrab ved særligt hensynsløs kørsel 08.11.2024 Højesteret · Højesterets afvisning af udvisning af 17-årig født i Danmark efter grov vold med golfkølle 21.06.2024 Højesteret · Højesteret frifinder for udvisning i sag om grov vold og tildeler advarsel om udvisning 21.06.2024 Højesteret · Ubetinget udvisning for bestandig efter forsøg på hjemmerøveri og grov vold mod ældre mand 16.03.2017 Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom om udvisning: Krænkelser af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger 05.09.2023		

REFERENCE Lovgrundlag

8 paragraffer

Straffeloven § 82	stk. 1	Udlændingeloven § 22	stk. 1
Udlændingeloven § 24b	stk. 1	Udlændingeloven § 24a	
Udlændingeloven § 26	stk. 2	Udlændingeloven § 26b	stk. 3
Udlændingeloven § 32	stk. 4-5	Udlændingeloven § 50	stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

45 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

23

16.02.2026	Højesteretsdom om udvisning af 16-årig for grov vold, røveri og pengefalsk	AM2026.02.16H
16.02.2026	Højesteret stadfæster udvisning af mindreårig syrisk flygtning for grov vold og røveri	10584-12499
14.08.2025	Højesteret ophæver livsvarig udvisning af iransk statsborger efter 24 år på baggrund af psykisk sygdom og familietilknytning	9963-11657
27.03.2025	Højesteret stadfæster udvisning trods forværret helbred hos udvist persons barn	84/2024
30.01.2025	Højesteret frifinder for udvisning grundet proportionalitetsvurdering efter artikel 8	7135-8573
18.12.2024	Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare	39-2024
08.11.2024	Højesterets afgørelse om udvisning efter uagtsomt manddrab ved særligt hensynsløs kørsel	15-24
13.09.2024	Højesteret omstøder udvisning af sindssyg mand med stærk tilknytning til Danmark	6161-7383
21.06.2024	Højesterets afvisning af udvisning af 17-årig født i Danmark efter grov vold med golfkølle	AM2024.06.21H
21.06.2024	Højesteret frifinder for udvisning i sag om grov vold og tildeler advarsel om udvisning	5782-6904
30.10.2023	Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding	34-2023
20.09.2023	Proportionalitetsvurdering ved udvisning af afghansk statsborger uden tilknytning til modtagerlandet	29-2023
25.08.2023	Højesteret stadfæster dom i drabssag, men ændrer indrejseforbuddets varighed	3677-4401
09.05.2023	Højesteret: Udvisning af irakisk statsborger med indrejseforbud for bestandig efter dom for grov narkotikakriminalitet (7 kg kokain)	93/2022
11.10.2022	Højesteret ophæver udvisning af sindssyg person efter drabsforsøg i lyset af Savran-dommen	28-2021
03.10.2022	Dom om udvisning ændret: Indrejseforbud tidsbegrænses til 6 år	2129-2542
15.09.2022	Højesterets dom om udvisning af tyrkisk statsborger for våbenbesiddelse	1965-2340
13.12.2018	Højesteret stadfæster ubetinget udvisning for grov vold begået i prøvetiden	Sag 76/2018
19.09.2018	Stadfæstelse af dom for vold og udvisning af irakisk statsborger	473-548
16.03.2017	Ubetinget udvisning af tyrkisk statsborger for forsøg på groft hjemmerøveri med vold af særlig brutal karakter	AM2017.03.16H2
16.03.2017	Ubetinget udvisning for bestandig efter forsøg på hjemmerøveri og grov vold mod ældre mand	AM2017.03.16H

10.05.2016	Betinget udvisning af irakisk statsborger trods gentagen personfarlig kriminalitet – Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8	Sag 257/2015
26.03.2015	Udvisning af kriminel udlænding efter gentagen voldskriminalitet i prøvetiden for betinget udvisning	260-2014

LANDSRET TEN · ANKEINSTANS

7

11.03.2025	Skærpet straf for grov vold, røveri og pengefalsk begået af mindreårige – Udvisning af 16-årig syrisk statsborger	S-1992-24
21.06.2024	Landsretten skærper dom for voldtægt af to 14-årige piger - 17-årig tiltalt idømt 2 år og 4 måneders fængsel	S-1207-23
31.01.2023	Landsrettens dom over 17-årig for voldtægt af barn og udvisning med tidsbegrænset indrejseforbud	S-2908-22
26.10.2022	Grov vold og røveri mod mindreårige førte til fængsel og udvisning	S-0806-22
22.08.2022	Ubetinget udvisning af somalisk statsborger trods lang tids ophold efter røveri og gentagen personfarlig kriminalitet	S-0874-22
05.01.2021	Stadfæstelse af dom for vold, men frifindelse for ubetinget udvisning pga. EU-rettigheder	1421-1728
09.12.2015	Vold, trusler og hjemmebrud: Betinget udvisning på trods af gentagelse og forudgående betinget udvisning	S-1465-15

MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · SPECIALRET

13

12.11.2024	EMD: Udvisning af syrisk statsborger efter grov kriminalitet krænker ikke EMRK artikel 8	9588/21
12.11.2024	Udvisning af irakisk statsborger for grov vold var ikke i strid med retten til privat- og familieliv	14171/23
15.02.2024	EMD afviser klage over udvisning af langvarigt bosiddende efter dom for våbenbesiddelse	11093/22
05.09.2023	EMD-dom om udvisning: Krænkelse af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger	31434/21
05.09.2023	EMD afgør: Permanent udvisning af langvarigt bosat person efter røveri i prøvetiden krænker ikke EMRK artikel 8	18646/22
01.02.2022	EMD: Permanent udvisning af etableret migrant dømt for grov vold som mindreårig er ikke uproportional	16588/20
12.01.2021	EMD: Udvisning af født og opvokset 'settled migrant' efter trusler mod politi krænker ikke EMRK Artikel 8	26957/19
20.11.2018	EMD: Udvisning af ung kriminel efter røveri og gentagen kriminalitet afvises som åbenbart grundløs (EMRK Artikel 8)	16711/15
16.10.2012	Udvisning af somalisk statsborger fra Storbritannien efter dom for røveriforsøg (M.S. mod Storbritannien)	56090/08

23.06.2008	Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv	1638/03
22.05.2008	EMD-dom: Emre mod Schweiz – Krænkelse af retten til privatliv og familieliv ved permanent indrejseforbud	42034/04
27.10.2005	Keles mod Tyskland: EMD-afgørelse om indrejseforbud og retten til privat- og familieliv	32231/02
22.04.2004	Radovanovic mod Østrig: Menneskerettighedskrænkelse ved udvisning grundet kriminalitet	42703/98
ANKESTYRELSEN · NÆVN / KLAGEINSTANS		1
01.01.2024	Ledighedsydelse under ferie for fleksjobansatte: Subsidiær ret ved samtidighedsferie	15-24
PARKERINGSKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		1
05.07.2022	Ugyldig handicapparkering grundet manglende synlighed af udløbsdato på parkeringskort	park-1728

FORARBEJDE Betænkninger

1 reference

Udvisning - Betænkning nr. 1326 afgivet af Udvisningsudvalget, Bind 2

nr. 1326 · 1997 · Indenrigsministeriet

11

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over udvisning og integration (§ 26)

Maslov-kriterierne og proportionalitetsvurderingen ved udvisning af kriminelle udlændinge

Version 2 · Opdateret 26. jun. 2026 · 15 afgørelser · 1992-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Udlændingelovens § 26, stk. 2, er den centrale proportionalitetsventil i dansk udvisningspraksis. Bestemmelsen foreskriver, at en udlænding skal udvises efter §§ 22, 23 og 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser – først og fremmest EMRK artikel 8 om retten til privat- og familieliv. Proportionalitetsvurderingen foretages efter de kriterier, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har fastlagt i Maslov mod Østrig (2008), og som Højesteret løbende har udmøntet i dansk ret. Praksis viser en nuanceret afvejning, hvor kriminalitetens art og alvor, opholdets varighed, familieband, tilknytning til oprindelseslandet og recidivrisiko vejes mod hinanden – og hvor der for udlændinge født eller opvokset i Danmark kræves "meget tungtvejende grunde" for udvisning.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Der kræves 'meget tungtvejende grunde' for at udvise en fastboende udlænding, der er født i Danmark eller indrejst som barn og har tilbragt det meste af sin barndom og ungdom her (Maslov mod Østrig, præmis 75).
- 02** Proportionalitetsvurderingen efter § 26, stk. 2, foretages på grundlag af Maslov-kriterierne: kriminalitetens art og grovhed, opholdets varighed, tilknytning til værtsland og oprindelsesland, recidivrisiko, familieforhold og tiden siden gerningen.
- 03** Udvisning kan kun undlades, hvis det 'med sikkerhed' vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser – bevisbyrden for at udvisning strider mod EMRK art. 8 er skærpet efter lovændringen i 2016.
- 04** Sindssygdом efter straffelovens § 16 begrænser den vægt, der kan tillægges kriminalitetens art og grovhed i proportionalitetsafvejningen (Savran mod Danmark, EMD 2021; Højesteret sag 24/2024 og sag 52/2024).
- 05** Barnets tarv – særligt hvis barnet er dansk statsborger eller EU-borger med faktisk afhængighedsforhold til den udvisningstruede forælder – kan blokere udvisning, jf. EMRK art. 8 og TEUF art. 20 (Zambrano-doktrinen).

- 06** Tidligere advarsel om udvisning eller betinget udvisning i prøvetid vægtes betydeligt i favør af ubetinget udvisning ved ny kriminalitet (§ 24 b, stk. 1).
- 07** Selv for personer født og opvokset i Danmark kan udvisning for bestandig stadfæstes ved særligt grov, gentagen og personfarlig kriminalitet og dokumenteret recidivrisiko.
- 08** Når § 26, stk. 2, fører til frifindelse for udvisning, men §§ 22-23 ellers er opfyldt, tildeles udlændingen en advarsel om udvisning efter § 24 b.
- 09** Efterprøvelse efter § 50 og § 50 a indebærer en selvstændig ny proportionalitetsvurdering på efterprøvelsestidspunktet, hvor ændrede familieforhold, stabilisering og ny behandling kan føre til ophævelse.
- 10** Retningslinjerne fra 2018-forarbejderne opstiller differentierede straftærskler: 1 års fængsel for opvoksede uden familie, 2 år for opvoksede med familie, 1 år for voksent indrejste med familie – men altid med konkret proportionalitetsvurdering.
- 11** Et permanent (for bestandig) indrejseforbud kan i sig selv udgøre en uproportionel foranstaltning, selv hvor den underliggende udvisning er berettiget (Sarac mod Danmark, EMD 2024).
- 12** Manglende eller ringe tilknytning til oprindelseslandet udelukker ikke udvisning, men indgår som tungtvejende moment mod udvisning, navnlig for statsløse og personer uden sprog- eller kulturkendskab.

§ 1 Lovgrundlaget: § 26 og proportionalitetsventilen

Udlændingelovens proportionalitetsregel er delt i to led. [Udlændingelovens § 26, stk. 1](#) opregner de hensyn, der skal indgå ved vurderingen af, om udvisning er *særlig belastende* – herunder tilknytningen til det danske samfund, alder, helbredstilstand, tilknytning til herboende personer, konsekvenser for nære familiemedlemmer, manglende tilknytning til hjemlandet og risikoen for overlast. Denne bestemmelse gælder ved administrativ udvisning efter §§ 25 a-25 c.

For kriminalitetsbegrundet udvisning gælder den skærpede regel i [§ 26, stk. 2](#):

En udlænding skal udvises efter §§ 22, 23 og 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. dog § 26 b.

Hovedreglen er altså udvisning – frifindelse kræver, at det *med sikkerhed* vil stride mod internationale forpligtelser. Ordene "med sikkerhed" blev indsat ved lovændringen i 2016 (lov nr. 1743 af 27. december 2016) efter en periode, hvor de havde været fjernet ved 2012-reformen. Forarbejderne udtrykker direkte lovgivers hensigt:

Det er lovgivers udtrykkelige ønske, at udvisning skal ske, medmindre det med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Der sigtes herved navnlig til EMRK artikel 8.

Bestemmelsen blev senest nyaffattet ved lov nr. 494 af 15. maj 2018 (skærpede regler om udvisning af kriminelle udlændinge), der indførte detaljerede retningslinjer for proportionalitetsvurderingen med udgangspunkt i

EMD's praksis, herunder Maslov-kriterierne. Forarbejderne fastlægger differentierede straftærskler for fire persongrupper (se nedenfor). Senest er §§ 22-24 nyaffattet ved lov nr. 755 af 20. juni 2025 (ikrafttræden 1. juli 2025), der bl.a. ændrer § 26, stk. 2, til at referere til "§§ 22, 23 og 25" som konsekvens af ophævelsen af § 24.

Når § 26, stk. 2, fører til frifindelse for udvisning, tildeles udlændingen i stedet en **advarsel om udvisning** efter § 24 b, stk. 1, der indskærper, at ny kriminalitet vil medføre, at udvisning anses for "særlig påkrævet".

For udlændinge omfattet af EU-reglerne om fri bevægelighed gælder den særlige regel i § 26 b, der indarbejder opholdsdirektivets artikel 27-28.

LOV

Udlændingeloven § 24b, stk. 1

Udlændingeloven § 26, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 26b

§ 2 Maslov-kriterierne: EMD's proportionalitetsramme

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i [Maslov mod Østrig \(1638/03\)](#) af 23. juni 2008 er hjørnesten i proportionalitetsvurderingen. EMD opstillede her ti kriterier, som de kontraherende stater skal inddrage ved udvisning af fastboende udlændinge:

- **Kriminalitetens art og grovhed** – EMD ser med særlig alvor på narkotikahandel, drab, voldelige overfald, brug af skydevåben, røveri, voldtægt og seksuelt misbrug af børn
- **Opholdets varighed** i værtslandet
- **Tiden siden gerningen** og den udvistes adfærd i denne periode
- **De berørte personers statsborgerskab**
- **Familiesituation**, herunder ægteskabets varighed
- **Ægtefællens kendskab** til kriminaliteten ved familielivets begyndelse
- **Børns alder og interesser**
- **Vanskeligheder for ægtefælle** i modtagerlandet
- **Børnenes bedste interesser og velbefindende**
- **Sociale, kulturelle og familiemæssige bånd** til henholdsvis værtsland og modtagerland

Afgørende for dansk ret er navnlig præmis 75:

Der skal foreligge meget tungtvejende grunde for at retfærdiggøre en udvisning, når der er tale om en fastboende udlænding, der er født i landet eller er kommet hertil som barn.

I den konkrete sag fandt EMD udvisningen uproportional, fordi kriminaliteten – talrige indbrud – overvejende var ikke-voldelig og begået som mindreårig, mens tilknytningen til Østrig var alt-dominerende.

Maslov-kriterierne er efterfølgende udbygget i en række domme mod Danmark, herunder:

- [Savran mod Danmark \(57467/15\)](#) (2021) – præciserede, at sindssygdom *kan begrænse* den vægt, der tillægges kriminalitetens art og grovhed
- [Sharifi mod Danmark \(31434/21\)](#) (2023) – fandt et 12-årigt indrejseforbud uproportionalt for en afghaner indrejst som 9-årig
-

[Sarac mod Danmark \(19866/21\)](#) (2024) – fandt et permanent indrejseforbud uproportionalt for en bosnier med 26 års ophold

[Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om Udvisning ved dom](#) opdeler på grundlag af Maslov-praksis udlændinge i **fire kategorier** med differentierede tærskler:

Kategori	Straftærskel for udvisning
Opvokset i DK, uden familie	Ca. 1 års fængsel (grov personfarlig krim.)
Opvokset i DK, med familie	Ca. 2 års fængsel
Indrejst som voksen, uden familie	Bred adgang til udvisning
Indrejst som voksen, med familie	Ca. 1 års fængsel

LOV

[Den Europæiske Menneskerettighedskonvention § 8](#)

PRAKSIS

Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8: Permanent udvisning af settled migrant efter 26 års ophold fundet uforholdsmæssig 09.04.2024

Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom om udvisning: Krænkelser af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger 05.09.2023

Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8 ved opretholdelse af udvisning af psykisk syg 'settled migrant' fra Tyrkiet 07.12.2021

Menneskerettighedsdomstolen · Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv 23.06.2008

§ 3 Kriminalitetens art og grovhed: den tungeste skål

Kriminalitetens art og alvor er typisk det mest tungtvejende moment i proportionalitetsafvejningen. EMD tillægger personfarlig kriminalitet – drab, grov vold, voldtægt, våbenbesiddelse, narkotikahandel – stor selvstændig vægt, og det gælder også i dansk højesteretspraksis.

I [sag 81/2018](#) (LTF-lederen) udviste Højesteret en pakistansk statsborger **født og opvokset i Danmark** med indrejseforbud i 6 år – på trods af, at den aktuelle dom kun lød på 3 måneders fængsel for trusler mod en politiassistent. Højesteret lagde afgørende vægt på hans samlede kriminelle løbebane med ca. 10 års afsoning for grov personfarlig kriminalitet, herunder vold med døden til følge, og fandt en betydelig recidivrisiko som leder af LTF:

Vi finder, at T med sin adfærd gennem mange år har demonstreret manglende vilje til at integrere sig i det danske samfund, idet han trods tidligere straffe for grov personfarlig kriminalitet og advarsel om risikoen for udvisning har fortsat sin kriminelle adfærd.

Dommen illustrerer, at den *kriminelle løbebane* vægtes tungt – også hvor det seneste forhold isoleret set er relativt beskedent. Mindretallet (1 dommer) fandt dog, at der gælder et vist "mindstekrav" til grovheden af den senest begåede kriminalitet for at udvise en person født og opvokset her.

Omvendt stadfæstede EMD i [Cömert mod Danmark \(14474/03\)](#) udvisning af en mand for seksuelt misbrug af sin datter over fire år – selvom han var indrejst som 13-årig med stærke familieband. EMD fandt de nationale myndigheders proportionalitetsafvejning tilstrækkelig, da forbrydelsens alvorlige natur berettigede indgrebet.

Praksis for udvisning ved kriminalitet, der *i sig selv* opfylder §§ 22-23, men hvor § 26 spørgsmålet er det afgørende, behandles under [udvisning ved straf](#).

LOV [Udlændingeloven § 22](#)

PRAKSIS **Højesteret** · Højesteret idømmer LTF-leder ubetinget udvisning efter voldstrusler mod politiassistent 20.11.2018
Menneskerettighedsdomstolen · EMD-afgørelse: Cömert mod Danmark vedrørende proportionalitet ved udvisning og retten til familieliv 10.04.2006

§ 4 Opholdets varighed og tilknytning: formative år og settled migrants

Opholdets varighed i Danmark er det mest beskyttelsesværdige moment for udlændingen i proportionalitetsvurderingen. Maslov-kriteriernes præmis 75 fastlægger, at *meget tungtvejende grunde* kræves for at udvise den, der har tilbragt det meste af sin barndom og ungdom i værtslandet.

Højesterets praksis bekræfter dette:

- I [sag 24/2024](#) fandt Højesteret udvisning uproportional af en somalisk statsborger, der indrejste som 11-årig og havde tilbragt det meste af sin barndom og ungdom i Danmark. Hans tilknytning til Somalia var minimal – ingen familie dér, begrænsede sprogkunderskaber.
- I [sag 81/2018](#) fandt Højesteret omvendt, at tilknytningen til Pakistan – trods fødsel i Danmark – ikke var helt fraværende, bl.a. fordi familien ejede ejendom i Pakistan, tiltalte talte punjabi, og han havde et pakistansk id-kort med permanent adresse.

Modstykket er tilknytningen til *oprindelseslandet*. Denne vurderes både sprogligt, kulturelt og socialt:

- **Sprog:** Taler/forstår udlændingen sproget i modtagerlandet? I LTF-sagen talte tiltalte "godt og klart forståelig pakistansk punjabi". I Savran-sagen talte klageren ikke tyrkisk.
- **Familiebånd:** Har udlændingen familie eller netværk i modtagerlandet?
- **Kulturel integration:** Er der opretholdt bånd til hjemlandets kultur, fx via ferier eller religiøst fællesskab?

Selvom tilknytningen til modtagerstaten er *ikke-eksisterende*, udelukker det ikke udvisning.

Rigsadvokatmeddelelsen fremhæver, at Højesteret i [U 2023.5066H](#) udviste en udlænding *uden reel tilknytning til noget andet land end Danmark* med indrejseforbud i 6 år for medvirken til drab.

For **statsløse** er proportionalitetsvurderingen særlig kompleks, jf. landsretssagen [SS-48/2022-OLR](#) om en statsløs palæstinenser født og opvokset i Danmark, hvor spørgsmålet om, *hvortil* udvisning kan ske, indgår som selvstændigt moment.

LOV [Den Europæiske Menneskerettighedskonvention § 8](#)

PRAKSIS **Højesteret** · Højesterets dom om udvisning af sindssyg somalisk statsborger med langvarigt ophold i Danmark 13.09.2024
Højesteret · Højesteret idømmer LTF-leder ubetinget udvisning efter voldstrusler mod politiassistent 20.11.2018
Landsretten · Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter dom for manddrab 24.08.2022

§ 5 Sindssygdom og utilregnelighed: Savran-doktrinen

En særlig dimension i proportionalitetsvurderingen opstår, når den kriminelle handling er begået under sindssygdom, og udlændingen er frifundet for straf efter [straffelovens § 16](#). EMD fastlagde i **Savran mod Danmark** (Storkammeret, 7. december 2021) det princip, der nu er indarbejdet i dansk ret:

[Det forhold, at den pågældende er straffri på grund af sindssygdom,] "may have the effect of limiting the weight that can be attached to the first Maslov criterion [the nature and seriousness of the offence committed by the applicant] in the overall balancing of interests required under Article 8 § 2 of the Convention."

Højesteret har i to principielle sager fra 2024-2025 fulgt Savran-doktrinen:

Sag 24/2024 – Somalisk statsborger med paranoid skizofreni, indrejst som 11-årig, idømt anbringelsesdom. Truede en ansat på psykiatrisk afdeling. Østre Landsret havde udvist med 6 års indrejseforbud. Højesteret omstødte og frifandt for udvisning med begrundelsen:

Efter en samlet afvejning finder Højesteret, at udvisning af [tiltalte] vil være uproportional og dermed i strid med artikel 8. Der foreligger således ikke sådanne meget tungtvejende grunde, som efter Menneskerettighedsdomstolens praksis kræves for at kunne udvise i en situation som den foreliggende.

Højesteret lagde navnlig vægt på utilregneligheden, at truslerne var spontane reaktioner under anbringelse, at tiltalte havde sin mor og søskende i Danmark, ingen familie i Somalia, og at farlighedsdekretet var ophævet.

Sag 52/2024 – Eritreansk statsborger, indrejst som 29-årig (dvs. voksen), idømt ambulant psykiatrisk behandling for simpel vold og trusler mod medbeboere på socialpsykiatrisk botilbud. Trods kun 7,5 års ophold fandt Højesteret udvisning uproportional, navnlig fordi:

- Kriminaliteten var spontan og begået under sindssygdom
- Stabilisering var opnået via depotmedicin (Trevicta) siden 2023
- En afbrydelse af behandlingen ville medføre reel risiko for psykotiske tilbagefald og suicidalrisiko

Sammenstillingen af de to sager viser, at Savran-doktrinen beskytter *bredt* – den gælder ikke kun for settled migrants med lang opholdstid, men også for personer indrejst som voksne, når sindssygdom og behandlingsbehov er tungtvejende.

Sag	Ophold	Kriminalitet	Sindssygdom	Resultat
24/2024	29 år (indrejst som 11-årig)	Trusler mod ansat	Paranoid skizofreni	Frifundet for udvisning
52/2024	7,5 år (indrejst som 29-årig)	Simpel vold + trusler	Kronisk psykoselidelse	Frifundet for udvisning

LOV

[Den Europæiske Menneskerettighedskonvention § 8](#)
[Straffeloven § 16, stk. 1](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret omstøder udvisning af sindssyg eritreer grundet proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 30.01.2025

Højesteret · Højesterets dom om udvisning af sindssyg somalisk statsborger med langvarigt ophold i Danmark 13.09.2024

Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8 ved opretholdelse af udvisning af psykisk syg 'settled migrant' fra Tyrkiet 07.12.2021

§ 6 Barnets tarv og TEUF artikel 20: Zambrano-doktrinen

Når den udvisningstruede udlænding er forælder til et barn, der er dansk statsborger eller EU-borger, rejser sig et selvstændigt EU-retligt spørgsmål efter TEUF artikel 20. Zambrano-doktrinen (EU-Domstolen, C-34/09) foreskriver, at en tredjelandstatsborger har afledt opholdsret, hvis udvisning *de facto* ville tvinge barnet – som unionsborger – til at forlade Unionens område.

Højesteret behandlede dette i [sag 30/2024](#) (terrorsagen), hvor tiltalte 3 havde to mindreårige børn med dansk statsborgerskab. Højesteret anerkendte, at der forelå et afhængighedsforhold, men fandt, at udvisning kun kan fraviges i et "ekstraordinært tilfælde":

Højesteret finder, at der foreligger et ekstraordinært tilfælde, og at en udvisning af [tiltalte] herefter ikke vil være i strid med TEUF artikel 20.

Flertallets begrundelse var, at terrorfinansiering og spionage udgør en *reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse*, og at tiltaltes tilknytning til Iran (sprog, kultur, familieejendom) betød, at udvisning ikke var uproportional trods hensynet til børnene.

I [AM2024.09.04H](#) prøvede Højesteret spørgsmålet om efterprøvelse af udvisning for en statsløs palæstinenser på tålt ophold, der var far til tre danske børn og fungerede som deres primære omsorgsperson. Spørgsmålet var, om TEUF art. 20 gav ham en afledt opholdsret, der skulle prøves uafhængigt af de tidsmæssige betingelser i [§ 50, stk. 1](#). Denne sag illustrerer, hvordan barnets tarv og Zambrano-doktrinen kan skabe et selvstændigt prøvelsesgrundlag.

Rigsadvokatmeddelelsen fremhæver, at hensynet til familielivet – herunder børns interesser – er et af de fire hovedkriterier i proportionalitetsvurderingen, men at familieliv etableret *efter* viden om usikker immigrationsstatus tillægges reduceret vægt (jf. [Sharifi mod Danmark](#), præmis 31).

LOV	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention § 8	Udlændingeloven § 50, stk. 1
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om terrorfinansiering, spionage og frakendelse af statsborgerskab i sag om iransk modstandskamp 05.12.2024 Højesteret · Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret 04.09.2024 Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom om udvisning: Krænkelser af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger 05.09.2023	

Advarsel om udvisning og betinget udvisning: den eskalerende trappestige

§ 7

Dansk ret opererer med et trinvist system: **betinget udvisning** → **advarsel om udvisning** → **ubetinget udvisning**. Dette system har stor praktisk betydning for § 26-vurderingen, idet en tidligere advarsel eller betinget udvisning *vægtes betydeligt* i favør af ubetinget udvisning ved ny kriminalitet.

Efter [§ 24 b, stk. 1](#) tildeles en udlænding en advarsel, når der ikke er grundlag for udvisning alene på grund af [§ 26, stk. 2](#). Advarslen indskræper, at der ved ny kriminalitet "vil skulle lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet".

I LTF-sagen ([sag 81/2018](#)) var tiltalte i 2015 blevet betinget udvist med 2 års prøvetid. Da han begik ny kriminalitet (trusler mod politiassistent) i prøvetiden, aktiverede [§ 24 b, stk. 3](#) det skærpede udgangspunkt: udlændingen *skal* udvises, medmindre dette med sikkerhed vil stride mod internationale forpligtelser. Flertallet

(6 af 7 dommere) fandt, at den betingede udvisning og den samlede kriminelle løbebane samlet set begrundede ubetinget udvisning – selv for en person født i Danmark.

Rigsadvokatmeddelelsen bemærker, at Højesteret har fastslået, at det som led i proportionalitetsvurderingen *må indgå*, om den pågældende er advaret om, at fortsat kriminalitet kan medføre udvisning (jf. bl.a. U 2025.1964H).

Systemet har den virkning, at udlændinge, der tidligere er frifundet for udvisning efter § 26, stk. 2, er *informeret* om konsekvenserne – og at domstolene ved ny kriminalitet kan vurdere, at proportionalitetsvurderingen nu falder anderledes ud.

LOV

Udlændingeloven § 24b, stk. 1, 3

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret idømmer LTF-leder ubetinget udvisning efter voldstrusler mod politiassistent 20.11.2018

§ 8 EMD's domme mod Danmark: Sharifi, Sarac og Savran

Danmark er i flere tilfælde blevet dømt for krænkelse af EMRK artikel 8 ved udvisning. Disse domme har direkte påvirket dansk retspraksis:

Savran mod Danmark (57467/15) – 7. december 2021 (Storkammer)

Klageren, tyrkisk statsborger, indrejste som 6-årig og havde 23 års lovligt ophold. Fundet skyldig i vold med døden til følge, men straffri grundet sindssygdom. De danske myndigheder opretholdt udvisningen ved efterprøvelse i 2015. EMD fandt enstemmigt krænkelse af art. 8. Storkammeret fastslog, at utilregnelighed *kan* begrænse den vægt, kriminaliteten tillægges i afvejningen, og at de danske domstole ikke tilstrækkeligt havde inddraget klagerens sårbarhed og manglende tilknytning til Tyrkiet.

Sharifi mod Danmark (31434/21) – 5. september 2023

Klageren, afghansk statsborger, ankom som 9-årig og havde 16 års lovligt ophold. Idømt 2 år og 6 måneders fængsel for våbenbesiddelse (pistol med ammunition). Udvist med 12 års indrejseforbud. EMD fandt krænkelse og lagde særlig vægt på:

- Klagerens stort set ikke-eksisterende tilknytning til Afghanistan
- Ingen tidligere formel advarsel om udvisning
- Familieliv stiftet under sagen (gravid kæreste)
- Indrejseforbuddets 12-årige varighed som uforholdsmæssigt indgribende

Sarac mod Danmark (19866/21) – 9. april 2024

Klageren, bosnisk statsborger, ankom som 7-årig og havde 26 års lovligt ophold. Idømt 2 års fængsel for narkotikakriminalitet. Udvist for bestandig af Højesteret. EMD fandt krænkelse og tilkendte 8.000 EUR i ikke-økonomisk skadeserstatning. EMD vurderede, at den *permanente* udvisning var uproportional – men bemærk, at krænkelsen primært knyttede sig til indrejseforbuddets længde, ikke nødvendigvis til selve udvisningen.

Disse domme har ført til, at danske domstole nu eksplicit inddrager indrejseforbuddets varighed som et selvstændigt element i proportionalitetsvurderingen, jf. Rigsadvokatmeddelelsens reference til U 2025.1964H.



LOV	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention § 8, stk. 2	
PRAKSIS	Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8: Permanent udvisning af settled migrant efter 26 års ophold fundet uforholdsmæssig	09.04.2024
	Menneskerettighedsdomstolen · EMD-dom om udvisning: Krænkelser af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger	05.09.2023
	Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8 ved opretholdelse af udvisning af psykisk syg 'settled migrant' fra Tyrkiet	07.12.2021

§ 9 Efterprøvelse efter § 50 og § 50 a: ny vurdering på nyt grundlag

Udlændingelovens § 50 og § 50 a giver mulighed for domstolsprøvelse af en allerede meddelt udvisning – en selvstændig ny proportionalitetsvurdering foretaget på *efterprøvelsetidspunktet*, ikke gerningstidspunktet.

Dette er særlig relevant i to scenarier:

1. **Ændrede familieforhold:** Barnefødsler, ægteskab eller andre nye familiemæssige bånd opstået efter udvisningen.
2. **Sindssygdом og stabilisering:** Hvor den udviste har opnået behandlingsmæssig stabilisering, der ændrer recidivrisikoen.

Savran mod Danmark (EMD, 2021) var netop en sag, der angik opretholdelse af udvisning ved efterprøvelse efter § 50 a. EMD fandt, at de danske myndigheder ved efterprøvelsen ikke tilstrækkeligt havde inddraget klagerens ændrede psykiske tilstand.

I Udlændingenævnets praksis ses også sager om opretholdelse af indrejseforbud, fx [W20171011625](#), hvor en britisk statsborger (oprindeligt pakistansk) fik afslag på ophævelse af livsvarigt indrejseforbud. Nævnet lagde vægt på kriminalitetens alvor (narkotikahandel, 8 års fængsel), systematiske overtrædelser af indrejseforbuddet, og at familieforhold allerede var vurderet ved de tidligere domme.

LOV	Udlændingeloven § 50	Udlændingeloven § 50a	
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret		04.09.2024
	Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8 ved opretholdelse af udvisning af psykisk syg 'settled migrant' fra Tyrkiet		07.12.2021
	Udlændingenævnet · Afslag på ophævelse af livsvarigt indrejseforbud for britisk statsborger efter systematiske overtrædelser		17.11.2017

Forarbejdernes retningslinjer: 2018-reformen og de fire

§ 10 persongrupper

Med nyaffattelsen af § 26, stk. 2, ved lov nr. 494 af 15. maj 2018 indførte lovgiver detaljerede retningslinjer for proportionalitetsvurderingen. Forarbejderne – som Højesteret er forpligtet til at inddrage – fastlægger fire persongrupper med differentierede udgangspunkter:

1. Opvokset i Danmark, uden egen familie:

Udvisning bør i almindelighed ske ved idømmelse af **1 års fængsel** eller strengere for personfarlig kriminalitet. Forudsætter dog:

- At forholdet ikke er begået som mindreårig
- At udlændingen har et vist minimum af tilknytning til modtagerlandet
- Ved straffe tæt på 1 år: som udgangspunkt at den pågældende *tidligere er straffet*

2. Opvokset i Danmark, med egen familie:

Udvisning bør i almindelighed ske ved idømmelse af **2 års fængsel** eller strengere. Forudsætter tillige, at det *ikke i praksis vil være umuligt* for familien at følge med.

3. Indrejst som voksen, uden egen familie:

Der er typisk en *vid adgang* til udvisning.

4. Indrejst som voksen, med egen familie:

Udvisning bør i almindelighed ske ved **1 års fængsel** eller strengere.

Forarbejderne understreger gentagne gange, at retningslinjerne:

Ikke vil ændre på, at retten ved afgørelsen af, om udvisning med sikkerhed vil være i strid med EMRK artikel 8 i den konkrete sag, skal anvende bl.a. Maslov-kriterierne, og at retten med afsæt heri skal foretage en samlet og konkret vurdering. Retningslinjerne vil derfor skulle fraviges, hvis de vil føre til en udvisning, som med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Retningslinjerne er altså ikke absolutte tærskler, men udgangspunkter. Fx kan udvisning ske ved *lavere* straf, hvis udlændingen er indrejst i en relativt sen alder, eller omvendt undlades ved *højere* straf, hvis alle andre momenter taler imod.

LOV

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention § 8

Udlændingeloven § 26, stk. 2

§ 11 Udvisning for bestandig: grænsen for den strengeste sanktion

Udvisning med indrejseforbud *for bestandig* er den strengeste udlænderetlige sanktion og stiller særligt høje krav til proportionalitetsvurderingen. EMD har i nyere dansk praksis fundet permanente indrejseforbud uproportionale – navnlig i [Sarac mod Danmark](#) (2024), hvor et permanent forbud for en 26-årig settled migrant blev fundet uproportionalt.

Men udvisning for bestandig er ikke udelukket – heller ikke for personer født og opvokset i Danmark. I terrorsagen ([sag 30/2024](#)) udviste Højesteret alle tre tiltalte – herunder én med to mindreårige danske børn – med indrejseforbud for bestandig. Kriminalitetens karakter (terrorfinansiering, spionage) og truslens alvor vejede tungere end selv stærke familieband.

På landsretsniveau illustrerer sagen [SS-48/2022-OLR](#) om en statsløs palæstinenser, født i Danmark med 18 års ophold, der blev udvist for bestandig for manddrab. Østre Landsret fandt, at manddrabets grovhed og tiltaltes kriminelle løbebane begrundede det permanente forbud trods hans stærke danske tilknytning.

Rigsadvokatmeddelelsen bemærker, at det følger af EMD-praksis, at *indrejseforbuddets varighed* – herunder om det er for bestandig eller tidsbegrænset – må indgå som selvstændigt element i proportionalitetsvurderingen. Dette åbner for, at domstolene i grænsetilfælde kan finde selve udvisningen proportional, men nedsætte indrejseforbuddets varighed fra bestandig til tidsbegrænset.

LOV

Udlændingeloven § 32

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets dom om terrorfinansiering, spionage og frakendelse af statsborgerskab i sag om iransk modstandskamp

05.12.2024

Landsretten · Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter dom for manddrab

24.08.2022

Menneskerettighedsdomstolen · Krænkelser af EMRK artikel 8: Permanent udvisning af settled migrant efter 26 års ophold fundet uforholdsmæssig

09.04.2024

§ 12 Sammenfatning af retsstillingen

Proportionalitetsvurderingen efter § 26, stk. 2 er en af de mest nuancerede afvejninger i dansk ret. Hovedtrækkene i den gældende retsstilling kan opsummeres således:

- **Hovedreglen er udvisning** – frifindelse kræver, at det *med sikkerhed* vil stride mod internationale forpligtelser
- **Maslov-kriterierne** er den obligatoriske ramme for proportionalitetsvurderingen, og domstolene skal eksplicit dokumentere, at kriterierne er inddraget
- **Settled migrants** (født eller opvokset i Danmark) nyder den højeste beskyttelse – men beskyttelsen er ikke absolut og kan gennembrødes ved grov, gentagen personfarlig kriminalitet
- **Sindssygdом** begrænser den vægt, kriminaliteten kan tillægges, og kan føre til frifindelse selv ved kort ophold (Savran-doktrinen)
- **Barnets tarv** er et tungtvejende moment, der i sjældne tilfælde kan blokere udvisning helt, navnlig via TEUF art. 20 (Zambrano) for forældre til danske/EU-børn
- **Tidligere advarsel** er et skærpende element, der øger sandsynligheden for ubetinget udvisning ved gentagelse
- **Indrejseforbuddets varighed** er et selvstændigt proportionalitetsmoment – permanente forbud kræver særlig begrundelse
- **Efterprøvelse** efter §§ 50/50 a giver mulighed for en fornyet vurdering på nyt faktisk grundlag

For kriminalitetskravet i §§ 22-23, se [udvisning ved straf](#). For den særlige problematik med unge lovovertrædere under 18 år, se [udvisning af mindreårige](#). For selvstændig EMRK art. 8-praksis om privat- og familieliv uden for udvisningsområdet, se [EMRK artikel 8](#).

LOV

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention § 8

Udlændingeloven § 26, stk. 2

REFERENCE Lovgrundlag

5 paragraffer

Den Europæiske
Menneskerettighedskonvention § 8

Udlændingeloven § 24b

stk. 1

[Udlændingeloven § 26](#)

stk. 1, 2

[Udlændingeloven § 50](#)
[Udlændingeloven § 50a](#)

MATERIALE Citerede afgørelser

15 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

5

30.01.2025	Højesteret omstøder udvisning af sindssyg eritreer grundet proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8	52/2024
05.12.2024	Højesterets dom om terrorfinansiering, spionage og frakendelse af statsborgerskab i sag om iransk modstandskamp	30/2024
13.09.2024	Højesterets dom om udvisning af sindssyg somalisk statsborger med langvarigt ophold i Danmark	24/2024
04.09.2024	Højesterets kendelse om prøvelse af udvisning for statsløs på tålt ophold med EU-retlig afledt opholdsret	AM2024.09.04H
20.11.2018	Højesteret idømmer LTF-leder ubetinget udvisning efter voldstrusler mod politiassistent	Sag 81/2018

LANDSRETTE · ANKEINSTANS

1

24.08.2022	Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter dom for manddrab	3226-3829
------------	--	-----------

MENNESKERETTIGHEDSDOMSTOLEN · NÆVN / KLAGEINSTANS

8

09.04.2024	Krænkelser af EMRK artikel 8: Permanent udvisning af settled migrant efter 26 års ophold fundet uforholdsmæssig	19866/21
05.09.2023	EMD-dom om udvisning: Krænkelser af privatlivets fred ved 12 års indrejseforbud for afghansk statsborger	31434/21
07.12.2021	Krænkelser af EMRK artikel 8 ved opretholdelse af udvisning af psykisk syg 'settled migrant' fra Tyrkiet	57467/15
24.07.2014	Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol: Krænkelser af EMRK artikel 8 ved udvisning af familiefar efter voldsdom (Kaplan v. Norge)	41643/19
11.10.2011	EMD: Krænkelser af EMRK artikel 8 ved udvisning af kriminel efter utilstrækkelig hensyntagen til langvarig tilknytning og psykisk sygdom	5056/10
23.06.2008	Maslov mod Østrig: EMD-afgørelse om proportionalitet ved udvisning og retten til privatliv	1638/03
10.04.2006	EMD-afgørelse: Cömert mod Danmark vedrørende proportionalitet ved udvisning og retten til familieliv	14474/03
26.03.1992	Beldjoudi mod Frankrig: Menneskerettighedsdomstolen vedrørende udvisning og retten til familieliv	12083/86

UDLÆNDINGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

1

17.11.2017 Afslag på ophævelse af livsvarigt indrejseforbud for britisk statsborger efter systematiske overtrædelser

FORARBEJDE Betænkninger

1 reference

Udvisning - Betænkning nr. 1326 afgivet af Udvisningsudvalget, Bind 2
nr. 1326 · 1997 · Indenrigsministeriet

12

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDINGERET

Praksisoversigt over udvisning ved straf

Kriminalitetskravet i §§ 22-23 og indrejseforbuddets længde efter § 32 – retstilstanden før og efter reformen 1. juli 2025

Version 2 · Opdateret 16. jul. 2026 · 16 afgørelser · 2004-2025

[Læs online](#)**INTRODUKTION**

Udvisning ved dom afgøres i to trin: først om der er hjemmel til udvisning på grundlag af den idømte sanktion, dernæst om udvisning med sikkerhed vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser. Med lov nr. 755 af 20. juni 2025 blev det første trin gennemgribende forenklet: den såkaldte trappestigeordning i §§ 22-24, hvor opholdets varighed afgjorde hvilken kriminalitet der udløste udvisning, blev afskaffet sammen med kriminalitetskataloget i § 22, nr. 4-8, og enhver ubetinget fængselsstraf giver nu hjemmel til udvisning uanset opholdets længde, straffens længde og kriminalitetens art. Indrejseforbuddets varighed fastsættes derimod fortsat automatisk efter en trappe i § 32, stk. 4, der udelukkende knytter sig til den idømte straf – og det er her, tyngdepunktet i Højesterets nyere praksis om nedsættelse efter § 32, stk. 5, nr. 1 ligger. Oversigten samler retsgrundlaget, Rigsadvokatmeddelelsens retningslinjer og højesteretspraksis om det materielle kriminalitetsgrundlag og indrejseforbudslængden.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Enhver ubetinget fængselsstraf giver siden 1. juli 2025 hjemmel til udvisning efter udlændingelovens § 22, stk. 1 – uanset opholdets varighed, straffens længde og kriminalitetens art.
- 02** Trappestigeordningen i §§ 22-24 og den skærpede udvisningsadgang i § 22, nr. 4-8, er afskaffet, og § 24 er ophævet; kriminalitetskataloget har ikke længere selvstændig betydning for hjemmelsspørgsmålet.
- 03** De nye bestemmelser finder kun anvendelse på lovovertrædelser begået den 1. juli 2025 eller senere, jf. § 6 i lov nr. 755 af 20. juni 2025; ældre forhold bedømmes fortsat efter trappestigen.
- 04** Betinget fængselsstraf giver kun hjemmel til udvisning, hvis udlændingen har haft lovligt ophold her i landet i de sidste 5 år eller derunder, jf. § 22, stk. 2.
- 05** Anden strafferetlig retsfølge med mulighed for frihedsberøvelse sidestilles med fængselsstraf efter § 23, mens en ambulant behandlingsdom uden mulighed for frihedsberøvelse modsætningsvis ikke kan kombineres med udvisning.
- 06** Danmarks internationale forpligtelser er efter reformen den eneste grænse for udvisning ved ubetinget fængselsstraf, og de skal med sikkerhed være til hinder, jf. § 26, stk. 2.

- 07 Indrejseforbuddets varighed fastsættes automatisk efter den idømte straf: 4 år ved betinget fængsel, 6 år ved ubetinget fængsel indtil 1 år, 12 år ved mere end 1 år og indtil 1 år og 6 måneder, og for bestandig ved mere end 1 år og 6 måneder.
- 08 Udvisningen og indrejseforbuddets varighed er genstand for to selvstændige proportionalitetsvurderinger, og forbuddet kan kun nedsættes efter § 32, stk. 5, nr. 1, hvis varigheden har selvstændig og afgørende betydning for, om udvisningen er konventionsmæssig.
- 09 Højesteret nedsætter i praksis indrejseforbuddet frem for at ophæve udvisningen, når udlændingen har meget stærk tilknytning til Danmark og ikke tidligere er advaret om risikoen for udvisning.
- 10 Der gælder intet minimumskrav til grovheden af den kriminalitet, der fører til udvisning, men kriminalitetens art vejer tungt, og narkotikahandel, drab, vold, skydevåben, røveri og voldtægt vejer tungest.
- 11 Udgangspunktet for straffastsættelsen ved narkotikakriminalitet vedrørende omkring 1 kg kokain er fængsel i 5 år, og karakteren og omfanget af narkotikakriminalitet kan udgøre meget tungtvejende grunde til udvisning selv ved meget stærk tilknytning til Danmark.
- 12 Er udvisning udelukket af Danmarks internationale forpligtelser eller EU-retten, skal der tildes en advarsel efter § 24 b – det er en lovbestemt følge, ikke et skøn.
- 13 En tidligere advarsel er et selvstændigt skærpende moment efter § 24 a, nr. 5, og der gælder ingen prøvetid, men advarsels vægt mindskes med tiden.
- 14 Det er ikke en forudsætning for udvisning, at udlændingen tidligere er tildelt en advarsel eller betinget udvist.
- 15 EU-borgere kan kun udvises, hvis deres personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, jf. § 26 b, stk. 1, og en tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde udvisning.
- 16 Planlagt, ikke-tilfældighedspræget kriminalitet begået i forening kan opfylde EU-rettens trusselsbetingelse, selv hvor straffen er kortvarig, mens spontan enkeltstående kriminalitet typisk ikke kan.
- 17 Afsoning af ubetinget fængselsstraf afbryder EU-borgeres optjening af tidsubegrænset ophold, så opholdsperioden beregnes forfra fra løsladelsen.
- 18 Tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsafgørelsen har en kvalificeret beskyttelse svarende til opholdsdirektivets artikel 27 og 28, stk. 1, men ikke den forstærkede beskyttelse i artikel 28, stk. 2 og 3.

Reformen 1. juli 2025: trappestigen afskaffet – ubetinget fængselsstraf er nu eneste kriterium

§ 1

Udvisning ved dom afgøres i to trin. Først vurderes, om der er **hjemmel** til udvisning efter [udlændingelovens § 22](#) og [§ 23](#). Dernæst vurderes, om udvisning **med sikkerhed** vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. [§ 26, stk. 2](#) – eller, for udlændinge omfattet af EU-reglerne, om udvisning er forenelig med [§ 26 b](#). Denne toleddede struktur er uændret, men det første trin blev gennemgribende ændret ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** om ændring af udlændingeloven og forskellige andre love (Skærpelse af udvisningsreglerne samt indarbejdelse af reglerne om udvisning af udlændinge omfattet af EU-reglerne m.v.), jf. [lovforslag nr. L 180 \(2024-25\)](#).

Forarbejderne beskriver selv det system, der blev afskaffet:

Udlændingelovens regler i §§ 22-24 om udvisning ved dom for strafbart forhold er bygget op som en såkaldt trappestigeordning, der indebærer, at jo længere tid en udlænding har opholdt sig lovligt her i landet, desto grovere kriminalitet (længere fængselsstraf) skal der til, før den pågældende kan udvises. Trappestigeordningen er udtryk for et proportionalitetsprincip, hvor der på den ene side tages hensyn til udlændingens tilknytning til Danmark, som giver sig til udtryk ved bl.a. varigheden af den pågældendes ophold her i landet, og på den anden side bl.a. hensynet til at sikre den offentlige orden og forebygge kriminalitet i det danske samfund.

Med nyaffattelsen bortfaldt denne sammenhæng mellem opholdslængde og kriminalitetskrav. Om virkningen hedder det i de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 17:

Den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 22, stk. 1, vil medføre, at der vil være hjemmel til udvisning i alle tilfælde, hvor der idømmes ubetinget fængselsstraf, dvs. uanset længden af udlændingens ophold her i landet, straffens længde og kriminalitetens art. Det vil herefter alene være Danmarks internationale forpligtelser, der sætter grænsen for udvisning ved idømmelse af ubetinget fængselsstraf.

Reformen bestod af tre strukturelle greb:

- **§ 22 blev nyaffattet** med et stk. 1 om ubetinget fængselsstraf og et stk. 2 om betinget fængselsstraf ved kortvarigt ophold.
- **§ 23 blev nyaffattet** som en ren henvisningsbestemmelse om anden strafferetlig retsfølge.
- **§ 24 blev ophævet**; dens indhold om udlændinge med højst 5 års ophold videreføres i [§ 22, stk. 2](#).

Hertil kom, at den skærpede udvisningsadgang i [§ 22, nr. 4-8](#) – kataloget over navnlig straffelovsovertrædelser, der kunne udløse udvisning uanset opholdets varighed og straffens længde – blev overflødiggjort. Som det hedder i forarbejderne til konsekvensændringen af [§ 32, stk. 4](#):

Med de foreslåede ændringer vil ikke kun de lovovertrædelser, der er omfattet af § 22, nr. 4-8, kunne føre til udvisning uanset varigheden af udlændingens ophold her i landet og længden af den idømte straf. Det vil fremover gælde alle lovovertrædelser, der fører til en ubetinget fængselsstraf, dvs. uanset kriminalitetens art. Det betyder, at den særlige udvisningsadgang i udlændingelovens § 22, nr. 4-8, afskaffes.

Overgangsreglen er afgørende for læsningen af praksis. De nye bestemmelser finder alene anvendelse på lovovertrædelser begået den 1. juli 2025 eller senere, jf. § 6 i lov nr. 755 af 20. juni 2025. Det fremgår udtrykkeligt af [Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom, pkt. 4.1.1](#), og gentages i [pkt. 4.1.2](#) og [pkt. 4.1.3](#). Forhold begået før denne dato bedømmes fortsat efter trappestigen. Praksis viser mekanismen konkret: i **9/2025**, afsagt af Højesteret så sent som 29. oktober 2025, anvendte retten fortsat den dagældende [§ 22, nr. 6](#), fordi

knivstikkeriet var begået i maj 2022, jf. [Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold](#).

Hele Højesterets praksis fra 2018-2025, der gennemgås nedenfor, er derfor afsagt under det gamle regelsæt. Den bevarer imidlertid sin fulde værdi for trin to – proportionalitetsvurderingen – og for indrejseforbuddets længde, som reformen ikke ændrede i sin kerne. Selve § 26-proportionalitetsvurderingen behandles særskilt i praksisoversigten om [udvisning og integration efter § 26](#).

LOV

Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 23

Udlændingeloven § 26, stk. 2

Udlændingeloven § 26b

Udlændingeloven § 32, stk. 4

PRAKSIS Højesteret · Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold

29.10.2025

§ 2 Det ophævede regelsæt: trappestigen i §§ 22-24 og kriminalitetskataloget i § 22, nr. 4-8

Fordi overgangsreglen knytter sig til gerningstidspunktet, skal det gamle regelsæt kunne læses i mange år endnu. Forarbejderne til nyaffattelsen giver den mest præcise samlede beskrivelse af den ordning, der gjaldt indtil 1. juli 2025:

Opholdets varighed	Bestemmelse	Kriminalitetskrav (ubetinget fængsel)
Mere end 9 år (8 år for flygtninge)	§ 22, nr. 1-3	Mindst 3 år – eller mindst 1 år ved flere strafbare forhold eller ved tidligere ubetinget fængselsstraf her i landet
Mere end 5 år, men ikke mere end 9 år	§ 23	Mindst 1 år – eller mindst 6 måneder ved flere strafbare forhold eller ved tidligere ubetinget fængselsstraf her i landet
5 år eller derunder	§ 24	Både betinget og ubetinget fængselsstraf

Oven på trappestigen lå den skærpede adgang:

Som et supplement til trappestigeordningen er der blevet indført en skærpet adgang til at udvise udlændinge, der idømmes ubetinget fængselsstraf for en række nærmere bestemte lovovertrædelser af navnlig straffeloven. Det betyder, at disse lovovertrædelser kan medføre udvisning uden særlige begrænsninger som følge af længden af udlændingens ophold her i landet og længden af den idømte straf. Denne skærpede udvisningsadgang er indeholdt i udlændingelovens § 22, nr. 4-8, og den er løbende blevet udvidet til at omfatte en lang række kriminalitetsformer, herunder forbrydelser mod statens sikkerhed, narkotikakriminalitet samt visse forbrydelser i familieforhold, seksualforbrydelser, herunder voldtægt, forbrydelser mod liv og legeme og formueforbrydelser.

Udvidelsen skete i etaper, og lovhistorikken illustrerer den politiske retning:

- Ved ændringsloven af 13. juni 2009 ([lovforslag nr. L 174, 2008-09](#)) blev strafkravene i § 22, nr. 1-3, nedsat med ét år hver – nr. 1 fra 4 til 3 års fængsel, nr. 2 og nr. 3 fra 2 til 1 års fængsel. Samtidig blev [straffelovens § 136](#) og [§ 244](#) indsat i § 22, nr. 6, og der blev tilføjet et nr. 8 om [straffelovens § 192 a](#) og våbenlovgivningen. Forarbejderne udtrykker virkningen direkte: ændringen indebar, at udlændinge, der idømmes ubetinget frihedsstraf efter § 244 for vold, kunne udvises »uanset længden af den idømte frihedsstraf og uanset varigheden af den pågældendes lovlige ophold i Danmark«.

- Ved ændringsloven af 1. juni 2010 (lovforslag nr. L 188, 2009-10), med ikrafttræden 1. august 2010, blev kataloget udvidet med [straffelovens § 119, stk. 3](#), socialt bedrageri efter [§ 279](#), jf. [§ 285](#) og [§ 289 a](#) samt hærværk efter [§ 291, stk. 1](#), jf. [stk. 4](#).
- Ved ændringsloven af 3. april 2019 (lovforslag nr. L 152, 2018-19) blev den nye bestemmelse om psykisk vold i [straffelovens § 243](#) indsat i § 22, nr. 6, så psykisk vold blev sidestillet med fysisk vold i udvisningsmæssig henseende.

Kataloget er tydeligt aftegnet i den praksis, der stadig verserer. Voldtægt efter [straffelovens § 216, stk. 1](#) blev subsumeret under § 22, nr. 6, i [Sag 34/2023](#), jf. [Højesterets dom om voldtægt og udvisning](#). Vidnetrusler efter [straffelovens § 123](#) og afpresning efter [§ 281](#) dannede grundlag i [Sag 42/2018](#), jf. [Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser](#), hvor anklagemyndigheden nedlagde påstand efter dagældende § 24 b, stk. 3, jf. § 22, nr. 6. Og indbrudstyveri efter [straffelovens § 276 a](#) udløste udvisningsadgang efter § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 6, i [Sag 25/2021](#), jf. [Udvisning af EU-borger med tidsbegrænset opholdsret efter forsøg på indbrud](#) og [SS-25/2021-HJR](#), jf. [Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri](#).

Den historiske ramme for hele udvisningsordningen hviler på Udvisningsudvalgets **betænkning nr. 1326/1997 om udvisning**, der sammen med lovforslag nr. L 59 af 16. april 1998 ligger til grund for **lov nr. 473 af 1. juli 1998** – herunder [udlændingelovens § 50 a](#) om foranstaltningsdømte, jf. [Rigsadvokatmeddelelsen](#), pkt. 6.4.2.

LOV	Straffeloven § 192a	Straffeloven § 216, stk. 1	Straffeloven § 243	Straffeloven § 244
	Udlændingeloven § 22	Udlændingeloven § 23		
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding			30.10.2023
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri			25.08.2021
	Højesteret · Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser trods langvarigt ophold og familieliv			24.05.2018

§ 3 Hjemmelstrinnet i dag: § 22, stk. 1, § 22, stk. 2 og § 23 om anden strafferetlig retsfølge

Ubetinget fængselsstraf. [§ 22, stk. 1](#) lyder efter nyaffattelsen kort og kategorisk: »Udlændinge, der idømmes ubetinget fængselsstraf, udvises, jf. dog § 26, stk. 2.« Der er ingen nedre strafgrænse, ingen kriminalitetsliste og ingen opholdsbetingelse. Hjemmelsspørgsmålet er dermed reduceret til en konstatering af sanktionens art.

Betinget fængselsstraf. [§ 22, stk. 2](#) bevarer derimod ét element af trappestigen: udvisning ved betinget fængselsstraf forudsætter lovligt ophold i de sidste 5 år eller derunder. Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til den ophævede § 24, nr. 2, jf. forarbejderne. Beregningen af det lovlige ophold sker efter [§ 27](#), og [Rigsadvokatmeddelelsen](#), pkt. 4.1.2 fremhæver to faldgruber:

- Efter [§ 27, stk. 5](#) medregnes **ikke** tid, hvor udlændingen har været varetægtsfængslet forud for en senere domfældelse, har udstået fængselsstraf eller har været undergivet anden strafferetlig retsfølge for et forhold, der ville have medført ubetinget fængselsstraf.

- Perioden **afbrydes**, når der første gang afsiges dom om ubetinget udvisning. Højesteret udtalte herom i **U 2014.3210H**:

Højesteret finder det bedst stemmende med indholdet af udlændingelovens § 27, stk. 3 og 5, at beregningen af perioden for lovligt ophold ikke afbrydes ved anklagemyndighedens tilkendegivelse om, at der vil blive nedlagt påstand om udvisning, men regnes frem til det tidspunkt, hvor der første gang afsiges dom om ubetinget udvisning, uanset at afgørelsen eventuelt ikke kan fuldbyrdes på dette tidspunkt.

En praktisk følge er, at samfundstjeneste og udvisning som udgangspunkt ikke bør kombineres: udvisning medfører, at opholdsretten bortfalder, jf. § 26 c, og udrejsefristen ved betinget straf regnes allerede fra endelig dom, jf. § 33, stk. 5. I **U 2018.2191H** formulerede Højesterets flertal det som, at »fængselsstraffen kan gøres betinget med vilkår om samfundstjeneste, hvis han ikke udvises«.

Anden strafferetlig retsfølge. § 23 fanger de tilfælde, hvor der ikke idømmes almindelig straf. Bestemmelsen omfatter efter forarbejderne dom til anbringelse eller ambulant behandling med mulighed for frihedsberøvelse efter straffelovens §§ 68 og 69, dom til forvaring efter § 70 og ungdomssanktion efter § 74 a. Rigsadvokaten lægger til grund, at også dom til behandling på psykiatrisk afdeling er omfattet, fordi foranstaltningen indebærer mulighed for indlæggelse.

Dette er indgangen til **sindssygdomsproblematikken**. En udlænding, der er straffri efter straffelovens § 16, stk. 1, kan altså godt udvises – men kun hvis den idømte foranstaltning indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, og kun hvis den pågældende ville skulle udvises efter § 22, hvis der var idømt almindelig straf. **Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.1.3** trækker den skarpe grænse:

En ambulant behandlingsdom uden mulighed for frihedsberøvelse kan ikke kombineres med udvisning, jf. udlændingelovens § 23 modsætningsvist.

Som eksempel på udvisning i forbindelse med dom til behandling på psykiatrisk afdeling henviser meddelelsen til **U 2022.1473H** om en tyrkisk statsborger, der var dømt til behandling for tre tilfælde af voldtægt. Hertil kommer, at sindssygdom på gerningstidspunktet efter sagens natur påvirker det vægtgrundlag, der bæres frem i proportionalitetsvurderingen: når straffastsættelsen efter **Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.1.6.1** er den primære indikator for kriminalitetens grovhed, og der ikke udmåles nogen straf, mister grovhedsargumentet en del af sin sædvanlige gennemslagskraft.

LOV

[Straffeloven § 16, stk. 1](#)
[Straffeloven § 68](#)
[Straffeloven § 69](#)
[Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2](#)
[Udlændingeloven § 23](#)
[Udlændingeloven § 27, stk. 5](#)

§ 4 Indrejseforbuddets længde efter § 32, stk. 4 – en automatisk trappe knyttet til straffen

Hvor kriminalitetskravet er afskaffet, er trappen bevaret ét sted: ved fastsættelsen af indrejseforbuddets varighed. § 32, stk. 4 knytter varigheden udelukkende til den idømte straf – ikke til opholdets længde, ikke til kriminalitetens art og ikke til tilknytningen. **Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 5.1.1** sammenfatter systemet:

Idømt straf	Varighed af indrejseforbud	Hjemmel
Udvisning efter § 25 c	4 år	§ 32, stk. 4, nr. 2

Betinget fængselsstraf	4 år	§ 32, stk. 4, nr. 2
Ubetinget fængselsstraf af indtil 1 års varighed	6 år	§ 32, stk. 4, nr. 4
Ubetinget fængselsstraf af mere end 1 år og indtil 1 år og 6 måneder	12 år	§ 32, stk. 4, nr. 6
Ubetinget fængselsstraf af mere end 1 år og 6 måneder	Beständig	§ 32, stk. 4, nr. 7
Undtagelse: udvist ved dom og lovligt ophold i mindre end 6 måneder	Mindst 6 år	§ 32, stk. 4, nr. 5

Stjernen i meddelelsens tabel præciserer, at anden strafferetlig retsfølge med mulighed for frihedsberøvelse sidestilles med den fængselsstraf, udlændingen ville være idømt, hvis der ikke var idømt en sådan anden retsfølge.

Reformen justerede to trin på denne trappe. Tidligere gav 4-årstrinnet i nr. 2 også dækning for ubetinget fængsel indtil 3 måneder, og 6-årstrinnet i nr. 4 gjaldt kun for straffe på mere end 3 måneder og indtil 1 år. Begge grænser blev fjernet. Forarbejderne beskriver konsekvensen præcist – og bemærker selv, at det for en persongruppe er en skærpelse:

Forslaget medfører endvidere, at udlændinge, der i dag udvises efter udlændingelovens § 24, nr. 2, dvs. udlændinge, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste 5 år og idømmes en ubetinget fængselsstraf af indtil 3 måneders varighed for en lovovertrædelse, der ikke er omfattet af § 22, nr. 4-8, og i dag meddeles et indrejseforbud på 4 år (...), fremover vil blive meddelt et indrejseforbud på 6 år (...). For denne persongruppe vil forslaget således indebære en skærpelse af indrejseforbuddets varighed.

Samtidig blev nr. 5 beskåret: bestemmelsen henviste tidligere både til den skærpede udvisningsadgang i § 22, nr. 4-8, og til kortvarigt ophold. Efter reformen regulerer nr. 5 alene meddelelse af et indrejseforbud på mindst 6 år, når udlændingen er udvist ved dom og ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste 6 måneder.

At trappen er automatisk, ses tydeligt i Rigsadvokatens standardpåstande i [pkt. 3.3](#). Ved forventet ubetinget fængsel i 4 måneder lyder påstanden: »tiltalte udvises i medfør af udlændingelovens § 49, stk. 1, jf. § 22, stk. 1, med et indrejseforbud gældende i 6 år, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 4«. Ved en anden strafferetlig retsfølge, hvor der ellers ville være idømt 2 år og 3 måneders ubetinget fængsel, nedlægges påstand efter § 23 med indrejseforbud »for bestandig, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 7«.

Indrejseforbuddet regnes efter [§ 32, stk. 6](#) fra datoen for udrejsen eller udsendelsen – ikke fra dommen.

LOV

[Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2](#)
[Udlændingeloven § 23](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 4, 6](#)
[Udlændingeloven § 49, stk. 1](#)

§ 5 To selvstændige proportionalitetsvurderinger og nedsættelse efter § 32, stk. 5, nr. 1

Fordi trappen i § 32, stk. 4 er automatisk, ville den uden en ventil kunne føre til konventionsstridige resultater. Ventilen er [§ 32, stk. 5, nr. 1](#), hvorefter der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, hvis udlændingen udvises efter §§ 22 eller 23, og et forbud af den varighed, der følger af stk. 4, vil indebære, at udvisning med

sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Bestemmelsen blev indsat ved **lov nr. 469 af 14. maj 2018** og nyaffattet ved **lov nr. 821 af 9. juni 2020** som en videreførelse af gældende ret.

[Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 5.1.2](#) formulerer det centrale dogme – og dets snævre rækkevidde:

Spørgsmålet om udvisning og spørgsmålet om indrejseforbuddets varighed skal således være genstand for to selvstændige proportionalitetsvurderinger. Hvis udvisning med et indrejseforbud af den varighed, der følger af stk. 4, vurderes med sikkerhed at være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, skal indrejseforbuddet nedsættes efter stk. 5 til en varighed, der er i overensstemmelse med de internationale forpligtelser.

Det helt klare udgangspunkt er ifølge bestemmelsens forarbejder, at indrejseforbuddets varighed fastsættes automatisk på baggrund af den idømte frihedsstraf. Det er således alene i tilfælde, hvor varigheden af et indrejseforbud vil have selvstændig og afgørende betydning for, om udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, at der kan meddeles indrejseforbud af kortere varighed.

Denne toleddede prøvelse er ikke et teknisk finpuds – den er selve grunden til, at Højesteret kan opretholde en udvisning og alligevel gribe ind. At indrejseforbuddets varighed er et selvstændigt element i konventionsvurderingen følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, og Højesteret har fastslået det udtrykkeligt, jf. **U 2025.1964H**, som [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.1.4](#) henviser til:

Højesteret har endvidere fastslået, at det følger af praksis fra EMD, at det som led i proportionalitetsvurderingen må indgå, hvilken varighed et eventuelt indrejseforbud har, herunder om det er for bestandig eller tidsbegrænset.

Meddelelsen henviser i samme forbindelse til, at det tillige må indgå, »om den pågældende er advaret om, at fortsat kriminalitet kan medføre udvisning«. Disse to momenter – forbuddets tidsbegrænsning og fraværet af en forudgående advarsel – er præcis de to skruer, Højesteret drejer på i den moderne nedsættelsespraksis, jf. næste afsnit. Rigsadvokaten peger selv på, at praksis om nedsættelse kan udsøges i Rigsadvokatens egen praksisoversigt med søgeordet »indrejseforbud nedsat«.

Et tilgrænsende, men selvstændigt spor er [§ 32, stk. 10](#), hvorefter et indrejseforbud kan forkortes i forbindelse med en afgørelse efter [§§ 50-50 b](#), hvis varigheden indebærer, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Denne efterprøvelse ved ændrede forhold behandles i praksisoversigten om [udvisning og integration efter § 26](#). Illustrativt er dog **SS-84/2024-HJR**, hvor Højesteret den 27. marts 2025 stadfæstede både udvisningen og det livsvarige indrejseforbud for en kvinde, der var udvist for bestandig i 2020 efter [straffelovens § 119, stk. 1](#) og [§ 245, stk. 1](#) med 3 års fængsel og på ny udvist i 6 år i 2022 efter [§ 244](#), jf. [Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet](#).

LOV

[Straffeloven § 245, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 22](#)
[Udlændingeloven § 23](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 5, 10](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet	27.03.2025
	Højesteret · Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet	18.03.2025
	Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain)	13.03.2025

§ 6 Narkotikakriminalitet: meget tungtvejende grunde til udvisning – men indrejseforbuddet kan nedsættes

Narkotikakriminalitet er den kriminalitetsform, hvor spændingen mellem udvisningshjemmel og indrejseforbudslængde er skarpest. Strafniveauet efter [straffelovens § 191](#) fører hurtigt over grænsen på 1 år og 6 måneder i [§ 32, stk. 4, nr. 7](#), så udgangspunktet automatisk bliver et indrejseforbud **for bestandig** – også for udlændinge, der har boet i Danmark siden barndommen.

Den ledende afgørelse er **AM2025.03.12H** (U 2025.1810H), jf. [Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet \(kokain\)](#). Tiltalte, kosovansk statsborger født i 1993, kom til Danmark som 5-årig og havde boet her i næsten 24 år med danske forældre og søskende, dansk uddannelse og tidligere beskæftigelse. Han stillede sin lejlighed til rådighed for opbevaring af næsten 1 kg kokain, udlånte sin bil, indkøbte en pengetællemaskine og hvidvaskede 45.000 kr. Byretten idømte 3 år og 6 måneders fængsel og 6 års indrejseforbud; landsretten stadfæstede straffen, men forhøjede indrejseforbuddet til 12 år; anklagemyndigheden påstod for Højesteret 5 års fængsel og indrejseforbud for bestandig.

Højesteret **skærpede** straffen og **nedsatte** samtidig indrejseforbuddet. Om strafniveauet:

Det følger af Højesterets praksis, at udgangspunktet for straffastsættelsen i sager om narkotikakriminalitet, der angår omkring 1 kg kokain, er fængsel i 5 år. Efter en samlet vurdering af de omstændigheder, som landsretten har lagt til grund, herunder at Tiltalte har spillet en mindre aktiv rolle, finder Højesteret, at straffen skal fastsættes til fængsel i 4 år.

Om udvisningen som sådan var retten ikke i tvivl:

Efter karakteren og omfanget af den kriminalitet, som Tiltalte har begået, finder Højesteret, at der uanset hans stærke tilknytning til Danmark og hans begrænsede tilknytning til Kosovo foreligger meget tungtvejende grunde til at udvise ham.

Men ved varigheden slog den anden proportionalitetsvurdering igennem. Under henvisning til Menneskerettighedsdomstolens praksis i bl.a. **Abdi mod Danmark** (41643/19) og **Nguyen mod Danmark** (2116/21) fandt Højesteret et permanent forbud uproportionalt og fastsatte indrejseforbuddet til 6 år efter [§ 32, stk. 5](#). De bærende momenter var:

- tiltaltes meget stærke tilknytning til Danmark,
- tiltaltes begrænsede tilknytning til Kosovo, og
- at han ikke tidligere var straffet af betydning for udvisningsspørgsmålet og derfor **aldrig havde været advaret** om konsekvensen af ny kriminalitet.

Rigsadvokaten bruger netop denne dom til at understrege, at advarsel ikke er nogen betingelse for udvisning, jf. [pkt. 4.1.5](#): »Det er ikke en forudsætning for udvisning, at udlændingen tidligere er tildelt en advarsel eller betinget udvist«. Mønsteret er altså asymmetrisk: fraværet af en advarsel forhindrer ikke udvisningen, men det kan afkorte indrejseforbuddet markant.

Højesteret har behandlet en række øvrige narkotikasager, hvor både udvisning og indrejseforbud for bestandig var på spil:

Afgørelse	Dato	Påberåbte kernebestemmelser
SS-93/2022-HJR , jf. Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet	9. maj 2023	Straffeloven § 191, stk. 2 ; udl. § 22, § 26, stk. 2, § 32, stk. 4
SS-88/2023-HJR , jf. Dom om narkotikakriminalitet og udvisning med indrejseforbud for bestandig	7. februar 2024	Straffeloven § 191, stk. 1, § 124 ; udl. § 26, stk. 2, § 32, stk. 4
SS-66/2024-HJR , jf. Højesteret: Skærpet straf og udvisning for narkotikakriminalitet	13. marts 2025	Straffeloven § 191, § 290 a ; udl. § 22, stk. 1, § 26, stk. 2
SS-72/2024-HJR , jf. Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet	18. marts 2025	Straffeloven § 191, stk. 1, § 245 ; udl. § 22, § 26, stk. 2, § 32, stk. 5
Sag 143/2004 , jf. Højesterets dom vedrørende forsøg på omfattende amfetaminindsmugling	8. oktober 2004	Straffeloven § 191, stk. 2, jf. § 21 ; udl. § 22, stk. 1

Den ældste af dem, **Sag 143/2004**, viser udgangspunktets styrke: 6 års fængsel for forsøg på indsmugling af ca. 5 kg amfetamin blev for én af de tiltalte kombineret med udvisning med indrejseforbud for bestandig. Bemærk, at flere af de nyere sager udtrykkeligt påberåber [§ 32, stk. 5](#) – nedsættelsesventilen – hvilket viser, at spørgsmålet om varighed i dag procederes selvstændigt.

Endelig sætter narkotikasagerne også rammen for de processuelle forspil. I **SS-60/2021-HJR**, jf. [Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget](#), fastslog Højesteret, at fængsling efter [§ 35, stk. 1, nr. 1](#) kan ske, selv om frihedsberøvelsen overstiger den forventede straf, men at der skal foretages en proportionalitetsvurdering, så »efterforskning, tiltalerejsning og berømmelse så vidt muligt fremmes med henblik på at undgå, at frihedsberøvelsen kommer til at overstige den forventede straf«.

LOV

[Straffeloven § 191, stk. 1, 2](#)
[Udlændingeloven § 22, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5](#)
[Udlændingeloven § 35, stk. 1](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet	18.03.2025
	Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain)	13.03.2025
	Højesteret · Højesteret: Skærpet straf og udvisning for narkotikakriminalitet	13.03.2025
	Højesteret · Dom om narkotikakriminalitet og udvisning med indrejseforbud for bestandig	07.02.2024
	Højesteret · Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet	09.05.2023
	Højesteret · Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget	14.12.2021
	Højesteret · Højesterets dom vedrørende forsøg på omfattende amfetaminindsmugling	08.10.2004

Kriminalitetens art og grovhed – intet minimumskrav, men stor spredning i vægt

§ 7

Når hjemmelstrinnet efter reformen er reduceret til sanktionens art, flytter hele den materielle vurdering af kriminaliteten over på trin to. [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.1.6.1](#) gengiver retningslinjerne fra forarbejderne til **lov nr. 469 af 14. maj 2018** (lovforslag nr. L 156 af 28. februar 2018), som **lov nr. 755 af 20. juni 2025** udtrykkeligt bekræftede fortsat er retvisende:

Menneskerettighedsdomstolen tillægger [...] kriminalitetens art stor betydning ved proportionalitetsvurderingen. Domstolen ser f.eks. med alvor på salg af narko, drab, voldelige overfald, brug af skydevåben, røveri, voldtægt, seksuelt misbrug af børn og de typer af kriminalitet i øvrigt, der er rettet mod andres fysiske integritet, herunder trusler. Der kan imidlertid også udvises ved andre kriminalitetsformer, men sådanne andre kriminalitetsformer vejer ikke ligeså tungt i proportionalitetsafvejningen.

To forhold er værd at fastholde:

- **Der er intet minimumskrav til grovheden.** Meddelelsen henviser til **Munir Johana mod Danmark** (2021), præmis 53, og **Khan mod Danmark** (2021), præmis 68. Kriminalitetens grovhed kommer til udtryk ved den konkrete straffastsættelse: straffes forholdet hårdt, viser det, at medlemsstaten ser med alvor på det, hvilket lettere kan begrunde udvisning.
- **Den samlede kriminalitetshistorik tæller selvstændigt.** Den kan være betydelig, selv om de enkelte tidligere sager er afgjort med relativt milde straffe, jf. **Loukili mod Holland** (2023), præmis 53, **Munir Johana**, præmis 61, og **U 2025.1964H**. Fra Højesterets praksis fremhæver meddelelsen **U 2025.2670** og **U 2025.320H**, hvor retten i begge sager lagde vægt på, at kriminaliteten viste manglende vilje til at overholde dansk lovgivning.

Dette mønster er ældre end reformen. I **Sag 42/2018** blev en statsløs palæstinenser, der kom til Danmark som 4-årig i 1992, udvist med indrejseforbud i 6 år for vidnetrusler og afpresning begået i prøvetiden for en betinget udvisning og i tilknytning til bandegrupperingen LTF. Højesteret formulerede afvejningen som, at

de hensyn, der taler for udvisning af T med indrejseforbud i 6 år, er så tungtvejende, at de har større vægt end de hensyn, som taler imod udvisning på baggrund af hans stærke tilknytning til Danmark og svage tilknytning til Libanon.

At afvejningen kan falde ud til den anden side, viser **Sag 39/2024**, hvor Højesteret den 18. december 2024 ophævede udvisningen af en statsløs palæstinenser under henvisning til manglende proportionalitet og recidivfare i en sag om [straffelovens § 119, stk. 1](#) og [§ 291, stk. 1](#), jf. [Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare](#). Sagen påberåbte netop [§ 24 b](#) – advarslen som den lovbestemte følge, når udvisning ikke kan gennemføres.

Også for velintegrerede udlændinge dømt for meget grov kriminalitet skal vurderingen foretages konkret. I **Sag 34/2023** afvejede Højesteret den 30. oktober 2023 udvisning for voldtægt efter [straffelovens § 216, stk. 1](#) mod EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding, jf. [Højesterets dom om voldtægt og udvisning](#). Den nærmere kortlægning af Maslov-kriterierne og tilknytningsvurderingen hører under praksisoversigten om [udvisning og integration efter § 26](#), ligesom selvstændig artikel 8-praksis behandles i [EMRK artikel 8 om privatliv og familieliv](#), og alder som selvstændigt formildende moment i [udvisning af mindreårige](#).

LOV

[Straffeloven § 119, stk. 1](#)

[Straffeloven § 216, stk. 1](#)

[Straffeloven § 291, stk. 1](#)

[Udlændingeloven § 24b](#)

[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet	27.03.2025
Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare	18.12.2024
Højesteret · Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding	30.10.2023
Højesteret · Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser trods langvarigt ophold og familieliv	24.05.2018

§ 8 Advarsel om udvisning efter § 24 b – lovbestemt følge, ikke skøn

Hvor kriminalitetskravet er opfyldt, men udvisning ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser, tømmes reaktionen ikke ud i ingenting. § 24 b foreskriver, at der **skal** tildeles en advarsel.

Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.1.5 er utvetydig:

Tildeling af advarsel er således en lovbestemt følge i de sager, hvor det vurderes, at Danmarks internationale forpligtelser er til hinder for en udvisning.

Ordningen erstattede reglerne om betinget udvisning og trådte i kraft 16. maj 2018 ved **lov nr. 469 af 14. maj 2018**. Efter reformen skelnes der udtrykkeligt mellem to hjemler, jf. § 24 b, stk. 1 (udvisning udelukket efter § 26, stk. 2) og § 24 b, stk. 2 (udvisning udelukket efter § 26 b for udlændinge omfattet af EU-reglerne). Stk. 2 blev indsat netop ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** som en præcisering. Advarsel kan tildeles enhver udlænding – tredjelandstatsborgere, udlændinge omfattet af EU-reglerne og tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalen. Retten har efter § 24 b, stk. 3 pligt til at vejlede udlændingen om betydningen ved dommens afsigelse.

Advarslens retlige gennemslagskraft ligger i § 24 a, nr. 5, hvorefter der ved afgørelsen om udvisning skal lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet, fordi udlændingen tidligere er tildelt en advarsel. Rigsadvokaten fremhæver tre konsekvenser:

- **Ingen prøvetid.** »Der skal derfor som udgangspunkt lægges vægt på en advarsel, uanset hvornår et nyt strafbart forhold måtte blive begået.« Vægten mindskes dog med tiden, jf. lovforslag nr. 156 af 28. februar 2018, de almindelige bemærkninger pkt. 3.4.2.
- **Advarslen kan indløses ad to veje.** Ny kriminalitet skal føre til udvisning, hvis de forhold, der oprindeligt hindrede udvisning, ikke længere er til stede – eller hvis den nye kriminalitet er så grov, at den alene eller sammenholdt med den tidligere fører til, at udvisning ikke længere med sikkerhed strider mod forpligtelserne.
- **Advarslen kan gentages.** Hindrer forpligtelserne fortsat udvisning, skal der på ny tildeles en advarsel.

Et markant eksempel på advarsel som resultat er **U 2024.3404H**, som Rigsadvokatmeddelelsen citerer i pkt. 4.2.3.3. Sagen angik en mor til syv børn, der havde opholdt sig i IS-kontrollerede områder i Syrien og i al Hol-lejren. Højesteret udtalte:

Højesteret finder efter en samlet vurdering, at hensynet til børnenes tarv afgørende taler imod at fravige udgangspunktet og udvise T. Der er således efter EU-retten ikke tale om et ekstraordinært tilfælde. Hun har derfor i henhold til TEUF artikel 20 ret til ophold i Danmark afledt af hensynet til børnene. Højesteret tiltræder herefter, at T frifindes for påstanden om udvisning og tildeles en advarsel om udvisning.

Advarslen optræder også som mindretalsposition. I **Sag 25/2021** ville de to dissenterende dommere have tildelt en advarsel efter § 24 b i stedet for at udvise en rumænsk statsborger for et enkeltstående indbrudsforsøg, jf. [Udvisning af EU-borger med tidsubegrænset opholdsret efter forsøg på indbrud](#).

Rigsadvokatens standardpåstande i [pkt. 3.3](#) viser den skarpe sondring i praksis: for en udlænding uden for EU-reglerne nedlægges påstand efter »§ 49, stk. 1, jf. § 24 b, stk. 1, jf. § 22, stk. 1«, mens den tilsvarende påstand for en EU-borger lyder på »§ 49, stk. 1, jf. § 24 b, stk. 2, jf. § 22, stk. 1«.

LOV	Udlændingeloven § 24b, stk. 1-3	Udlændingeloven § 24a	Udlændingeloven § 26, stk. 2
	Udlændingeloven § 26b	Udlændingeloven § 49, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain) 13.03.2025 Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare 18.12.2024 Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri 25.08.2021		

§ 9 EU-borgere og EØS-statsborgere efter § 26 b – trusselsbetingelsen og de tre beskyttelsestrin

For udlændinge omfattet af EU-reglerne træder [§ 26 b](#) i stedet for § 26, stk. 2. Ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** blev opholdsdirektivets udvisningsregler indarbejdet direkte i bestemmelsen; de lå tidligere i bekendtgørelse nr. 1457 af 6. oktober 2020. Forarbejderne understreger, at nyaffattelsen »ikke [indebærer] ændringer af gældende ret«, jf. [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.2](#). Al hidtidig praksis om opholdsdirektivet er derfor fortsat gældende.

Grundbetingelsen i [§ 26 b, stk. 1](#) er, at den personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, og at udvisning sker af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed. Bestemmelsen fastslår udtrykkeligt, at generalpræventive eller økonomiske hensyn ikke må indgå, og at »en tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde en afgørelse om udvisning«. Rigsadvokaten beskriver trusselsbetingelsen som toledet i [pkt. 4.2.2.4](#): først om adfærden udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, dernæst om truslen berører en grundlæggende samfundsinteresse.

Oven på grundbetingelsen ligger tre beskyttelsestrin:

Persongruppe	Kvalificeret krav	Hjemmel
Udlændinge omfattet af EU-reglerne uden tidsubegrænset ophold	Reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel + proportionalitet	§ 26 b, stk. 1
Efter 5 års uafbrudt lovligt ophold med ret til tidsubegrænset ophold	Alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed	§ 26 b, stk. 2
EU-/EØS-statsborgere med 10 forudgående års lovligt ophold, eller mindreårige	Bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed	§ 26 b, stk. 3

Trinnene svarer til [opholdsdirektivets artikel 28, stk. 1](#), [artikel 28, stk. 2](#) og [artikel 28, stk. 3](#), jf. trusselsbetingelsen i [artikel 27, stk. 2](#) og retten til tidsubegrænset ophold efter [artikel 16, stk. 1](#). Efter [§ 26 b, stk. 4](#) skal der bl.a. tages hensyn til opholdets varighed, alder, helbredstilstand, familiemæssig og økonomisk situation, social og kulturel integration samt tilknytning til hjemlandet.

To EU-retlige faldgruber fremhæver [Rigsadvokatmeddelelsen](#), pkt. 4.2.2.1.2:

Udlændinge omfattet af EU-reglerne kan have opnået ret til tidsubegrænset ophold, selvom der ikke er ansøgt herom, og selvom et registreringsbevis eller et opholdskort ikke er udstedt. Retten til tidsubegrænset ophold er resultatet af en faktisk situation, og udstedelsen af et registreringsbevis eller et opholdskort er konstaterende og ikke retsstiftende.

Omvendt afbryder afsoning optjeningen. EU-Domstolen fastslog i **Onuekwere** (C-378/12), præmis 25-27, at perioder med afsoning ikke kan medregnes og afbryder opholdets uafbrudte karakter, så opholdet beregnes forfra fra løsladelsen – jf. tillige **B og Vomero** (C-316/16 og C-424/16), præmis 57-59.

Højesterets praksis viser, at trusselsbetingelsen ikke er en høj tærskel, når kriminaliteten er **planlagt**. I **Sag 25/2021** blev en rumænsk statsborger med ca. 6 års samlet ophold og ret til tidsubegrænset ophold udvist med indrejseforbud i 4 år for forsøg på indbrudstyveri, straffet med blot 40 dages fængsel. Flertallet (3-2) udtalte:

Der var således ikke tale om spontan eller tilfældighedspræget kriminalitet, men om et planlagt indbrudstyveri begået i forening med to andre personer. Sådan kriminalitet udgør efter vores opfattelse et alvorligt samfundsproblem, jf. EU-opholdsdirektivets artikel 28, stk. 2.

Mindretallet ville have frifundet:

Efter en samlet vurdering af Tiltalte 1's personlige forhold finder vi, at der hverken efter kriminalitetens beskaffenhed eller risikoen for, at han vil begå ligeartet straffbart forhold i fremtiden, kan siges at foreligge alvorlige hensyn til den offentlige orden.

Samme linje ses i **9/2025**, hvor en lettisk statsborger med ca. syv års lovligt ophold og ret til tidsubegrænset ophold blev udvist med indrejseforbud i 6 år for et umotiveret knivstik efter [straffelovens § 245, stk. 1](#) med 6 måneders ubetinget fængsel. Højesteret fandt kriminaliteten hverken spontan eller tilfældighedspræget og lagde vægt på begrænsede tilknytningsbånd til Danmark over for stærke bånd til Letland – heller ikke et ægteskab indgået efter byrettens dom kunne ændre resultatet.

Den ældre praksis afstikker yderpunkterne. I **SS-170/2008-HJR** blev en litauisk statsborger udvist med 5 års indrejseforbud efter et butikstyveri begået samme dag som ankomsten, jf. [Højesteret stadfæster udvisning af litauisk statsborger efter butikstyveri](#):

Tiltalte begik tyveriet samme dag, som han var ankommet til Danmark. Med denne bemærkning og i øvrigt af de grunde, der er anført af landsretten, tiltræder Højesteret, at hans kriminalitet er udtryk for en adfærd, som udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, jf. opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 2. led. Dette bestyrkes af det for Højesteret oplyste om de straffe, han tidligere er idømt i Litauen.

Modpolen er **SS-169/2008-HJR**, jf. [Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip](#), hvor en EU-borger blev frifundet for udvisning efter et spontant voldsforhold mod en buschauffør:

På den anførte baggrund finder Højesteret, at der efter en afvejning af på den ene side Tiltaltes tilknytning til Danmark og herboende personer og på den anden side karakteren af det begåede enkeltstående voldsforhold foreligger hensyn, som afgørende taler imod udvisning, jf. udlændingelovens § 26, stk. 2.

Skillelinjen mellem de to 2008-domme – og mellem flertal og mindretal i Sag 25/2021 – er dermed ikke straffens længde, men adfærdens **planlagte** karakter sammenholdt med tilknytningen.

LOV

Straffeloven § 245, stk. 1

Straffeloven § 276a

Udlændingeloven § 26b, stk. 1-4

Udlændingeloven § 26, stk. 2

PRAKSIS	Højesteret · Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsbegrænset ophold	29.10.2025
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri	25.08.2021
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af litauisk statsborger efter butikstyveri	29.12.2008
	Højesteret · Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip	29.12.2008

Tyrkiske statsborgere under associeringsafgørelsen og afledt opholdsret efter TEUF artikel 20

§ 10

Uden for opholdsdirektivet findes to selvstændige EU-retlige spæringer, som [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2](#) opregner sammen med EMRK.

Associeringsafgørelsen mellem EU og Tyrkiet. Udlændinge omfattet af Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 har efter EU-Domstolens praksis »en mere kvalificeret beskyttelse mod udvisning, end det der følger af udlændingelovens regler«, jf. [pkt. 4.2.4](#). Efter afgørelsens artikel 14, stk. 1, kan en omfattet tyrkisk statsborger alene udvises, når dette er begrundet i hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed. Højesteret har i **U 2021.4721H** gengivet rammen fra EU-Domstolens dom i **Ziebell** (C-371/08):

Det fremgår af Ziebell-dommens præmis 82, at foranstaltninger begrundet i den offentlige orden eller sikkerhed kun kan træffes, hvis det efter de kompetente myndigheders konkrete vurdering i det enkelte tilfælde viser sig, at den pågældendes personlige adfærd aktuelt udgør en reel og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Ved denne vurdering skal myndighederne desuden påse, at såvel proportionalitetsprincippet som den berørte persons grundlæggende rettigheder overholdes, navnlig retten til respekt for privatliv og familieliv.

Udvisning begrundet i den offentlige orden og sikkerhed kan ikke træffes automatisk efter en straffedom eller med generalpræventive formål, der skal afholde andre udlændinge fra at begå lovovertrædelser, jf. Ziebell-dommens præmis 83.

Som EU-retlig referenceramme anvendes artikel 12 i direktiv 2003/109/EF om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding, jf. Ziebell, præmis 78-79. Den praktisk vigtige begrænsning fremgår af forarbejderne til **lov nr. 755 af 20. juni 2025**:

I praksis betyder det, at spørgsmålet om udvisning af tyrkiske statsborgere omfattet af Associeringsaftalekomplekset skal vurderes efter kriterier, der svarer til dem, der følger af opholdsdirektivets artikel 27 og 28, stk. 1, selvom denne persongruppe ikke er omfattet af opholdsdirektivet. Dog gælder den øgede beskyttelse mod udvisning efter opholdsdirektivets artikel 28, stk. 2 og 3, ikke for økonomisk aktive tyrkiske statsborgere eller deres familiemedlemmer.

Personkredsen fastlægges efter associeringsafgørelsens artikel 6 (økonomisk aktive tyrkiske arbejdstagere med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked, med rettigheder fra 1 års lovlig beskæftigelse) og artikel 7 (familiemedlemmer, som udgangspunkt betinget af, at den tyrkiske statsborger har været arbejdstager i mindst

3 år), jf. [pkt. 4.2.4.1](#). Vurderingen foretages af udlændingemyndighederne i forbindelse med udtalelsen efter [§ 57](#).

Afledt opholdsret efter TEUF artikel 20. Hvor en udlænding er eneforsørger for unionsborgerbørn, kan [TEUF artikel 20](#) give en afledt opholdsret, der spærrer for udvisning. Det er netop hjemlen i [U 2024.3404H](#), jf. citatet ovenfor, hvor Højesteret fandt, at hensynet til børnenes tarv afgørende talte imod at fravige udgangspunktet, og at der »efter EU-retten ikke [var] tale om et ekstraordinært tilfælde«.

Samspillet med EMRK. Rigsadvokaten understreger i [pkt. 4.2.2.7](#), at der ved vurderingen efter opholdsdirektivets artikel 28, stk. 1, tillige skal tages hensyn til EMRK artikel 8 og Menneskerettighedsdomstolens fortolkning heraf, herunder Maslov-kriterierne, samt til [Charterets artikel 7](#). Som illustration henvises til [U 2020.132H](#) om en 17-årig tredjelandstatsborger med tidsubegrænset opholdsret, der var idømt en fællesstraf på 3 år og 6 måneder for et groft umotiveret overfald, som bragte forurettede i livsfare. Højesteret tiltrådte, at tilknytningen til Danmark var stærkere end til hjemlandet, men fandt alligevel udvisning proportional:

Efter arten og grovheden af såvel hans nuværende som hans tidligere kriminalitet fandt Højesteret efter en samlet vurdering, at de hensyn, der talte for udvisning, herunder risikoen for, at han igen ville begå alvorlig personfarlig kriminalitet, var så tungtvejende, at de havde større vægt end de hensyn, som talte mod udvisning. Det forhold, at han var mindreårig, da han begik kriminaliteten, kunne efter omstændighederne ikke føre til et andet resultat.

Helhedsbaseret udsendelsesforbud efter Paposhvili-doktrinen behandles særskilt i [EMRK artikel 3 om umenneskelig behandling](#).

LOV

[Udlændingeloven § 26b](#)[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)[Udlændingeloven § 57](#)

Skærpende momenter efter § 24 a og de processuelle rammer for [§ 11](#) udvisningspåstanden

[§ 24 a](#) opregner de momenter, der skal indgå i vurderingen af, om udvisning må anses for **særlig påkrævet**. Kataloget rummer i dag syv punkter:

1. grovheden af den begåede kriminalitet,
2. længden af den idømte fængselsstraf,
3. den fare, skade eller krænkelse, der var forbundet med den begåede kriminalitet,
4. tidligere domme for strafbart forhold,
5. at udlændingen er tildelt en advarsel efter [§ 24 b](#),
6. at kriminaliteten er begået af flere i forening, eller
7. at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

Nr. 6 og nr. 7 er værd at fremhæve efter reformen. Når kriminalitetskataloget er væk, bliver netop den **planlagte** og **organiserede** karakter det materielle omdrejningspunkt – og det er, som vist ovenfor, samme kriterium, der bærer EU-rettens trusselsbetingelse i [Sag 25/2021](#).

Udtalelsen fra udlændingemyndighederne. Efter [Rigsadvokatmeddelelsen](#), [pkt. 3.1.1](#) skal anklagemyndigheden som udgangspunkt i alle straffesager med udvisningshjemmel efter §§ 22-23 eller § 25 c

indhente en udtalelse efter § 57. Formålet er efter pkt. 3.1.2 at få fastlagt opholdsgrundlaget, varigheden af det lovlige ophold og myndighedernes vurdering af forholdet til EMRK, EU-retten og associeringsaftalekomplekset. Udtalelse kan undlades, hvis det er utvivlsomt, at der alene skal tildeles en advarsel, eller at udlændingen skal udvises uden tilknytning til Danmark ved rent turistlignende ophold – men skal altid indhentes, hvis udlændingen er asylansøger eller har eller har haft opholdstilladelse.

Påstanden og dens forbehold. Anklageskriftet skal tage forbehold for udvisningspåstand, hvis oplysningerne ikke foreligger i tide, jf. pkt. 3.2.3. Meddelelsen henviser til U 2004.2147H, hvor Højesteret udtalte, at § 49, stk. 1 ikke er til hinder for, at anklagemyndigheden i særlige situationer efter straffesagens endelige afgørelse anlægger en særskilt sag om udvisning, når det beroede på en fejl, at påstand ikke blev nedlagt i 1. instans, og der var taget forbehold.

Der skal også nedlægges påstand om udvisning, selv om udlændingen allerede er udvist med et endnu ikke udløbet indrejseforbud. Meddelelsen henviser til U 2021.208H, hvor tiltalte var udvist for bestandig og i fem tilfælde straffet for indrejse i strid med forbuddet; i sjettegangstilfældet efter § 59 b, stk. 2 tiltrådte Højesteret udvisning med indrejseforbud i 12 år, »og at dette ikke berørte den tidligere idømte udvisning for bestandig«.

Ofre for menneskehandel. § 26 a udgør en selvstændig spærring: der skal ikke ske udvisning, hvis udlændingen har været udsat for menneskehandel, de udvisningsbegrundende omstændigheder relaterer sig hertil, og hensynet til den offentlige orden ikke tilsiger udvisning. Bestemmelsen gælder også, hvor menneskehandlen har fundet sted uden for Danmark, jf. U 2014.1177H. Efter forarbejderne er visse kriminalitetsformer dog så grove, at der bør ske udvisning alligevel, jf. pkt. 4.5.

Proceduren. Rigsadvokaten kræver i pkt. 3.5, at anklageren forud for hovedforhandlingen forbereder en procedure, der bl.a. indeholder en vurdering af hjemmelsgrundlaget, af hvilket retsgrundlag udvisningen skal bedømmes efter, af forholdet til § 26, stk. 2 eller § 26 b – og, som et **selvstændigt punkt**, »en vurdering af, hvor langt indrejseforbuddet skal være, hvis udlændingen bliver udvist«. Kravet afspejler den toleddede proportionalitetsprøvelse direkte i anklagemyndighedens arbejdsgang.

LOV

Udlændingeloven § 24a

Udlændingeloven § 26a

Udlændingeloven § 26, stk. 2

Udlændingeloven § 49, stk. 1

Udlændingeloven § 57

PRAKSIS Højesteret · Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget 14.12.2021

Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri 25.08.2021

§ 12 Sammenfatning: tyngdepunktet er flyttet fra hjemmel til varighed

Praksisoversigten kan sammenfattes i fire bevægelser.

For det første er hjemmelsspørgsmålet stort set afgjort på forhånd. Efter § 22, stk. 1 udløser enhver ubetinget fængselsstraf udvisning. Den forsvarsstrategi, der bestod i at måle straffen mod opholdets varighed på trappestigen, er borte for forhold begået fra 1. juli 2025. Tilbage står § 22, stk. 2 med sit 5-årskrav ved betinget straf, og § 23 med sin modsætningsslutning om ambulante behandlingsdomme uden mulighed for frihedsberøvelse – de to steder, hvor hjemmelsgrundlaget stadig kan bestrides.

For det andet bærer Danmarks internationale forpligtelser nu hele vægten. Forarbejderne siger det selv: »Det vil herefter alene være Danmarks internationale forpligtelser, der sætter grænsen«. Men tærsklen i § 26,

[stk. 2](#) er høj – udvisning skal **med sikkerhed** stride mod forpligtelserne. Højesteret ophæver udvisninger, men gør det sparsomt og konkret, jf. **Sag 39/2024**.

For det tredje er indrejseforbuddets varighed blevet den centrale kampplads. Trappen i [§ 32, stk. 4](#) er automatisk og hård: allerede ved 1 år og 6 måneders ubetinget fængsel er udgangspunktet et forbud for bestandig. Ventilen i [§ 32, stk. 5, nr. 1](#) er efter forarbejderne snæver, men Højesteret bruger den.

AM2025.03.12H er skolebogseksemplet: straffen blev skærpet til 4 år, udvisningen opretholdt med »meget tungtvejende grunde« – og indrejseforbuddet alligevel nedsat fra 12 år til 6 år, fordi tiltalte havde meget stærk tilknytning til Danmark og aldrig havde været advaret. De to vurderinger går hver sin vej i samme dom, og det er præcis pointen i den toleddede prøvelse.

For det fjerde bevarer EU-retten sin selvstændige tyngde. [§ 26 b](#) er en reel spærring, ikke en gentagelse af [§ 26, stk. 2](#). Trusselsbetingelsen kræver en aktuel, individuel vurdering, hvor en tidligere straffedom ikke i sig selv rækker, og hvor generalpræventive hensyn er forbudte. Til gengæld viser **Sag 25/2021** og **9/2025**, at planlagt kriminalitet kan opfylde betingelsen selv ved beskedne straffe – mens **SS-169/2008-HJR** viser, at spontan enkeltstående vold hos en integreret EU-borger ikke kan.

For praktikerer betyder det, at tre spørgsmål bør stilles i rækkefølge i enhver udvisningssag: (1) Hvornår er forholdet begået – før eller efter 1. juli 2025? (2) Hvilket retsgrundlag gælder – [§ 26, stk. 2](#), [§ 26 b](#) eller associeringsafgørelsen? (3) Og – som et helt selvstændigt spørgsmål – hvor langt skal indrejseforbuddet være?

LOV

[Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2](#)

[Udlændingeloven § 23](#)

[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)

[Udlændingeloven § 26b](#)

[Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5](#)

PRAKSIS	Højesteret · Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold	29.10.2025
	Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain)	13.03.2025
	Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare	18.12.2024
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri	25.08.2021
	Højesteret · Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip	29.12.2008

REFERENCE Lovgrundlag

7 paragraffer

Udlændingeloven § 22	stk. 1, 2	Udlændingeloven § 23	
Udlændingeloven § 24a		Udlændingeloven § 24b	stk. 1, 2
Udlændingeloven § 26	stk. 2	Udlændingeloven § 26b	stk. 1-3
Udlændingeloven § 32	stk. 4, 5		

MATERIALE Citerede afgørelser

15 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

15

29.10.2025	Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold	9/2025
------------	---	--------

27.03.2025	Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet	9490-11047
18.03.2025	Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet	8332-9843
13.03.2025	Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain)	AM2025.03.12H
13.03.2025	Højesteret: Skærpet straf og udvisning for narkotikakriminalitet	7294-8794
18.12.2024	Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare	39-2024
07.02.2024	Dom om narkotikakriminalitet og udvisning med indrejseforbud for bestandig	4673-5611
30.10.2023	Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding	34-2023
09.05.2023	Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet	3158-3752
14.12.2021	Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget	1761-2103
25.08.2021	Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri	98-112
24.05.2018	Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser trods langvarigt ophold og familieliv	42-2018
29.12.2008	Højesteret stadfæster udvisning af litauisk statsborger efter butikstyveri	3549-4220
29.12.2008	Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip	3597-4310
08.10.2004	Højesterets dom vedrørende forsøg på omfattende amfetaminindsmugling	Sag 143/2004