



JUSTITSMINISTERIET

Udlændingelovkontoret

Dato: 25. april 2012  
Kontor: Udlændingelovkontoret  
Sagsbeh: Marianne Ulrik Mertens  
Sagsnr.: 2012-960-0001  
Dok.: 389236

## KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

**forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Revision af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, ændring af kravene til herboende udlændinge for opnåelse af ægtefællesammenføring, udvidelse af Flygtningenævnet, ændring af udvisningsreglerne og langtidsvisum til adoptivbørn)**

### 1. Høringen

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos de myndigheder og organisationer m.v., der fremgår af afsnit 13 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Politiforbundet, Østre Landsret, Vestre Landsret, Gellerupparkens Rets-  
hjælp, Danes Worldwide, Komiteen Flygtninge Under Jorden, LO, Dansk  
Flygtningehjælp, Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre,  
Amnesti Nu, SOS mod Racisme, Røde Kors, Indvanderrådgivningen, Den  
Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Landsforeningen af  
Forsvarsadvokater, Djøf, Flygtningenævnet, Dansk Socialrådgiverfor-  
ening, Datatilsynet, Danmarks Rejsebureau Forening, Rigspolitiet, Frede-  
riksberg Kommune, Københavns Byret, Retslægerådet, Danske Regioner,  
Børnerådet, Rådet for Etniske Minoriteter, Ægteskab Uden Grænser, For-  
eningen af Udlændingeretsadvokater, Bedsteforældre For Asyl, Ankesty-  
relsen, Rigsadvokaten, Domstolsstyrelsen, KL, UNHCR, Dansk Tyrkisk  
Islamisk Stiftelse, Advokatrådet og Institut for Menneskerettigheder.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne høringssvar med  
hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag og Justitsministeriets kom-  
mentarer hertil.

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

Bemærkninger af generel politisk karakter, samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører det fremsatte lovforslag, indgår ikke i høringsoversigten. Justitsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som samtidig med høringsnotatet er sendt til Folketingets Integrationsudvalg.

## **2. Høringssvarene**

### **2.1. Generelt**

**Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Politiforbundet, Danmarks Rejsebureau Forening, Rigspolitiet, Frederiksberg Kommune, Københavns Byret, Retslægerådet, Danske Regioner, Rigsadvokaten, Domstolsstyrelsen og Dansk Socialrådgiverforening** har ikke bemærkninger til lovforslaget.

**Datatilsynet** har ikke bemærkninger til lovforslaget, men forudsætter at persondatalovens bestemmelser vil blive iagttaget i forbindelse med de behandlinger af personoplysninger, der vil ske som følge af lovforslagets bestemmelser.

**Gellerupparkens Retshjælp** er positiv over for forslaget om at lempe reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse. Retshjælpen har ikke yderligere bemærkninger.

**LO** finder intentionerne bag de foreslåede ændringer rigtige og hilser de foreslåede ændringer velkommen, særligt at uddannelse og beskæftigelse sidestilles.

**Institut for Menneskerettigheder** finder, at lovforslaget generelt fremmer beskyttelsen af menneskerettighederne.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** er begejstrede for afskaffelsen af pointsystemet for tidsubegrænset opholdstilladelse og anser udvidelsen af Flygtningenævnet som en forbedring, men mener dog langt fra, at der derved opnås en fuldt ud retssikkerhedsmæssig behandling af asylsager. Komiteen finder justeringen af udvisningsreglerne tragikomisk.

**Advokatrådet** anfører, at lovforslaget på flere punkter indebærer mere klare og fleksible regler for udlændinge samt en forbedring af retssikker-

heden for flygtninge. Advokatrådet er derfor, overordnet set, positiv overfor lovforslaget.

**Røde Kors** finder det positivt, at regeringen med lovforslaget ønsker at afskaffe det gældende pointsystem og hilser det velkomment, at regeringen med denne del af lovforslaget søger at skabe en lovgivning, som fremmer integrationen. Røde Kors finder det ligeledes positivt, at der sker en udvidelse af flygtningeævnets sammensætning til fem medlemmer. Røde Kors bifalder, at regeringen med lovforslaget lægger op til, at det ene og alene er op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning eller betinget udvisning er mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser. Røde Kors kritiserer dog, at regeringen med lovforslaget ikke søger at genoprette den tidligere retstilstand med et klart proportionalitetsprincip, hvormed det ved en afgørelse om udvisning altid skulle vurderes ud fra en række hensyn, herunder udlændingens tilknytning til Danmark, hjemlandet, herboende familie, helbredstilstand osv.

*Justitsministeriet har noteret sig de generelle bemærkninger.*

## **2.2. Ændring af reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse**

### **2.2.1. Generelle bemærkninger**

**SOS mod Racisme** er bl.a. glad for, at nogle typer af uddannelse kan træde i stedet for arbejde, at også arbejde og uddannelse i udlandet i nogle tilfælde kan tælle med, at folk, som ikke kan klare Danskuddannelse 2, men kan gennemføre Danskuddannelse 1, også har en chance for at få permanent ophold, at folk, der har nået pensionsalderen, ikke mere er udelukket fra at få tidsbegrænset ophold. SOS mod Racisme finder det også vigtigt, at der kan dispenseres fra danskuddannelsen f.eks. ved sygdom og handicap. SOS mod Racisme anfører, at det er fint at afskaffe pointsystemet, som SOS mod Racisme finder ekstremt bureaukratisk, forrykt og yderligtgående og uden noget reelt formål – udover at hindre permanent ophold i Danmark for de fleste udlændinge. SOS mod Racisme ønsker, at kravene for permanent ophold slækkes endnu mere, således at kun folk med grov kriminalitet og forfalden gæld til det offentlige udelukkes fra at få permanent opholdstilladelse, og at permanent ophold bør gives så tidligt som muligt, f.eks. efter 2 år.

**UNHCR** hilser afskaffelsen af pointsystemet, justeringerne af nogle af de gældende betingelser samt forslaget om, at flygtninge i visse tilfælde kan undtages fra betingelserne, velkommen.

**Ægteskab Uden Grænser** foreslår, at alle udlændinge bør kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse efter f.eks. 8 år i Danmark, hvis de lever op til de betingelser, der er beskrevet for flygtninge, om at "have gjort deres bedste", eller, som et alternativ, at målgruppen udvides til at også at omfatte dem, der er gift med en flygtning, således at hele familien kan få ro i sjælen i stedet for "en halv løsning". Dette dog selvfølgelig kun under forudsætning af, at der ikke kan skabes politisk flertal for en mere vidtgående løsning som f.eks. bare at give det store flertal af udlændinge tidsubegrænset opholdstilladelse efter 3 års ophold i Danmark, som man gjorde det frem til 2002, og som man gennemsnitligt set gør det i de andre nordiske lande.

**Advokatrådet** anfører, at reglerne for, hvornår en udlænding kan opnå en tidsubegrænset opholdstilladelse, lempes på de fleste punkter og på en række punkter er blevet mere klare og fleksible, hvorfor Advokatrådet kan tilslutte sig ændringerne. Advokatrådet kan endvidere tilslutte sig, at der fastsættes lempeligere betingelser for flygtninge.

**Bedsteforældre for Asyl** finder, at afskaffelsen af pointsystemet for tidsubegrænset opholdstilladelse er en meget stor forbedring, at det også er meget glædeligt, at der nu tages udgangspunkt i det faktum, at en lang række flygtninge kommer hertil med ingen eller meget ringe skolegang i bagagen, og at bestået danskprøve svarende til Dansk 1 bliver et tilstrækkeligt niveau, ligesom lovforslaget åbner mulighed for, at flygtninge kan få dispensation fra visse af de øvrige krav.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** finder det rigtigt, at pointsystemet afskaffes. Foreningen finder imidlertid ikke grundlag for at stramme kravene med hensyn til arbejdsmarkedstilknytning, ligesom der efter foreningens opfattelse ikke ses at være noget grundlag for at stramme kravene til opholdets længde fra 4 til 5 år.

**Rådet for Etniske Minoriteter** ser med stor glæde, at det i lovforslaget foreslås at afskaffe pointsystemet for tidsubegrænset opholdstilladelse, og at betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse dermed skal indgå på lige fod med de øvrige betingelser. Rådet finder det endvidere positivt, at der efter forslaget vil ske en opblødning af en række af de betingelser, der efter de gældende regler stilles for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

**Djøf** anfører, at de foreslåede ændringer overordnet er udtryk for en anerkendelse af de vilkår, der gør sig gældende på et nutidigt, internationalt arbejdsmarked, hvilket Djøf anser for at være både nødvendigt og glædeligt.

Djøf anfører endvidere, at det er Djøfs vurdering, at der med de foreslåede ændringer skabes en nødvendig fleksibilitet, der bringer sammenhæng mellem de stillede krav og de behov, samfundet har for kompetent arbejdskraft, og at Djøf forventer, at der med den tilsigtede fleksibilitet vil være adgang til at træffe afgørelser, der tager højde for helheden, hvilket åbner for en mere kvalificeret sagsbehandling og for afgørelser til fordel for danske statsborgere med udenlandske ægtefæller.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder, at en række ting i lovforslaget er positivt, bl.a. at fjerne pointsystemet, som gjorde det næsten umuligt for udlændinge at få tidsubegrænset ophold her i landet, at ligestille uddannelse med arbejde, at lempe sprogkravene og at løsne på kravene til beskæftigelse.

**Amnesti Nu** fremhæver i forhold til tidsubegrænset opholdstilladelse på plussiden bortfaldet af pointsystemet, de nedsatte krav til danskundskaber, beskæftigelse og selvforsørgelse. Amnesti Nu anfører i den forbindelse, at dette mindst vil komme kvinderne til gode, der med arbejde både ude og hjemme har haft særlig svært ved at leve op til de ekstremt strenge krav, og som desuden ofte kun kan få halvtidsbeskæftigelse.

**Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre** ser med glæde på, at pointsystemet for tidsubegrænset opholdstilladelse foreslås afskaffet, og at reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse skal bruges til at fremme integrationen. Centret ser det ligeledes som en fordel, at danskkravet ændres til krav om bestået Prøve i Dansk 1 i stedet for Prøve i Dansk 2, at beskæftigelseskravet nuanceres, således at mindst 30 timers ordinær beskæftigelse om ugen anses som fuldtidsbeskæftigelse, at uddannelse og pasning af alvorligt syge børn medregnes som beskæftigelse, og at førtidspensionister, som jo har varigt nedsat arbejdsevne, ikke længere skal leve op til beskæftigelseskravet.

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at de gældende betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse har betydet, at en stor gruppe udlændinge, herunder mange flygtninge, er blevet udelukket fra at kunne opnå trygheden i en permanent opholdstilladelse – til skade for en fortsat integration. Dansk Flygtningehjælp er på den baggrund positiv over for forslagene. Det gælder især forslagene om at sænke danskkravet til Dansk 1, at lade uddannelse tælle på linje med beskæftigelse, at ændre selvforsørgelseskravet således, at hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse ikke er til hinder for tidsubegrænset opholdstilladelse, at deltidsbe-

skæftigelse tæller i forhold til beskæftigelseskravet og at førtidspensionister på linje med alderspensionister undtages fra beskæftigelseskravet.

*Som det fremgår af afsnit 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, har lovforslaget bl.a. til formål at gennemføre den del af regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" fra oktober 2011, som omhandler afskaffelse af pointsystemet.*

*Det fremgår bl.a. af regeringsgrundlaget, at tidsubegrænset ophold skal kunne opnås efter fem år, at det er et krav, at ansøgeren har haft tre års fuldtidsbeskæftigelse inden for de seneste fem år, at uddannelse skal side-stilles med fuldtidsbeskæftigelse, ligesom et deltidsjob i hele perioden vil indfri kravet, at der fortsat skal stilles krav om selvforsørgelse, men at modtagelse af enkeltstående ydelser, der ikke relaterer sig til forsørgelse – som f.eks. tilskud til nødvendig medicin – ikke skal forhindre den pågældende i at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, at kravet om danskprøve ændres, så ansøgeren skal have bestået en dansk eksamen svarende til Dansk 1, at medborgerskabsprøven afskaffes, at de øvrige krav for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder de nuværende krav om at holde sig ude af kriminalitet og ikke have gæld til det offentlige, opretholdes, og at udlændinge med flygtningestatus skal kunne opnå dispensation fra de generelle regler efter 8 års ophold, dog ikke fra kriminalitetskravene.*

*Med forslaget finder regeringen, at reglerne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse baseres på klare og rimelig betingelser, der enkelt og målrettet styrker den enkelte udlændings incitament til at blive godt integreret i det danske samfund.*

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** finder det positivt, at pointsystemet afskaffes. Stiftelsen understreger, at pointsystemet og de øvrige betingelser, der skal opfyldes for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, er uforenelige med Danmarks internationale forpligtelser som Ankaraaftalen m.v., hvorfor der konkret skal undtages for betingelserne for tyrkiske statsborgere.

*Det er Justitsministeriets vurdering, at reglerne om tidsubegrænset opholdsret i Danmark ikke er omfattet af de såkaldte stand still-klausuler inden for EU's associeringsaftale med Tyrkiet, da muligheden for tidsubegrænset opholdsret ikke har betydning i forhold til, om den pågældende tyrkiske statsborger kan fortsætte med at opholde sig i Danmark og udøve økonomisk aktivitet.*

### 2.2.2. Et nyt opholdskrav

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** er uforstående over for, at opholdskravet sættes op fra 4 til 5 år.

**SOS mod Racisme** er imod forlængelsen af opholdskravet til 5 år. SOS mod Racisme anfører i den forbindelse, at der ikke foreligger nogen reel begrundelse for det, og at det er vigtigt at imødekomme nye borgere i Danmark så hurtigt som muligt, så de kan føle en tryghed, føle sig accepteret, slå rod og føle sig hjemme.

**Bedsteforældre for Asyl** finder, at den generelle ventetid på tidsubestemt opholdstilladelse er alt for lang, og at man burde kunne søge tidsubestemt opholdstilladelse efter 4 års ophold.

**Rådet for Etniske Minoriteter** anfører, at det undrer rådet, at tidsubegrænset ophold skal være betinget af fem års ophold i landet frem for de tidligere fire år. Rådet anfører i den forbindelse, at det for rådet er uforståeligt, at personer, der allerede efter fire år kan opfylde de opstillede betingelser, skal fratages retten til at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** er meget kritisk over for skærpelsen af kravet til, hvor længe udlændingen skal have været i landet. Komiteen mener, at det vil være et fornuftigt kompromis at fastholde de 4 år samtidig med, at man fjerner de urimelige stramninger i pointsystemet, og at beskæftigelseskravet i konsekvens heraf bør rettes, så kravet bliver beskæftigelse i 2 ud af de sidste 4 år.

**Indvandreradvisningen** anser det for unødvendigt at forlænge perioden for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse fra 4 til 5 år.

**Amnesti Nu** finder, at forslaget om, at der nu skal være tale om 5 års ophold i stedet for 4 år, før der på ordinær vis kan søges om tidsubegrænset opholdstilladelse, direkte er et tilbageskridt.

*Det fremgår af regeringsgrundlaget, at der skal kunne opnås tidsubegrænset ophold efter 5 år.*

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 3.2.2, finder regeringen, at det med et krav om 5 års ophold sikres, at en udlænding har en reel mulighed for i løbet af denne periode at opfylde de foreslåede betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse.*

### **2.2.3. Offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven**

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** anbefaler, at der gives mulighed for at kunne tilbagebetale de ydelser, man måtte have fået i korte perioder, for ikke at lade det være en forhindring for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Ydelser givet som hjælp til børn bør helt undtages, idet man ellers kan frygte, at en ansøger vil afstå fra at modtage hjælp, hvilket vil ramme barnet.

**Institut for Menneskerettigheder** finder, at den foreslåede bestemmelse kan være uforholdsmæssig rigid. Instituttet anfører, at der kan være situationer, hvor integrationshensynet ikke kan begrunde det strenge krav om selvforsørgelse, f.eks. kan en uddannelsessøgende på SU efter barselsorlov stå uden børnepasning, hvorfor vedkommende må modtage kontanthjælp. Instituttet anfører endvidere, at hvis modtagelsen af offentlig hjælp i alle tilfælde udelukker en ansøger fra at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse gennem en længere periode, kan vedkommende stå over for et valg mellem opgivelse (i hvert fald indtil videre) af tidsubegrænset opholdstilladelse (og måske familiesammenføring) eller undladelse af at modtage offentlig hjælp, hvilket kan være til skade for den pågældende og dennes familie samt eventuelt integrationen. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det overvejes, om der efter en konkret vurdering bør kunne gøres undtagelse fra kravet, således at uheldige eksempler på formalisme imødegås.

**Ægteskab uden Grænser** hilser ændringen velkommen, men foreslår at man går et skridt videre og afskaffer reglen helt.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** er helt overordnet uenig i kravet om, at man ikke må have fået offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i et vist tidsrum, men kan dog tilslutte sig de foreslåede lempeligere regler, selvom foreningen finder, at en karenstid på 3 år er tilfældig og ubegrundet, og at dispensationsreglerne er uklare. Foreningen foreslår, at der gives mulighed for ved tilbagebetaling af de oppebårne ydelser at ”rette op”, dvs. at udlændingen bør kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, såfremt der er sket tilbagebetaling.

**Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre** anfører, at det er afgørende at få defineret, hvad mindre beløbsmæssig størrelse er, eller i bedst fald få udelukket betydningen af at have modtaget økonomisk hjælp til sygebehandling. F.eks. kan torturofre, som kommer i arbejde til lav løn, have overordentlig store fortløbende udgifter til medicin, som de kan få dækket via aktivlovens bestemmelser. Der opstår et uhensigtsmæssigt dilemma, hvis deres medicinbehov som følge af den tortur, de har været ud-



sat for, både er forudsætningen for, at de kan arbejde, og samtidig er hindringen i, at de kan få den tryghed, der ligger i tidsubegrænset opholdstilladelse.

*Det fremgår af regeringsgrundlaget, at der fortsat skal stilles krav om selvforsørgelse, men at modtagelse af enkeltstående ydelser, der ikke relaterer sig til forsørgelse – som f.eks. tilskud til nødvendig medicin – ikke skal forhindre den pågældende i at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.*

*Som det fremgår af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 13, omfatter den foreslåede undtagelse bl.a. hjælp til enkeltudgifter, herunder til sygebehandling m.v. og særlig hjælp vedrørende børn.*

*For en nærmere gennemgang af forsørgelseskravet, herunder hvad der forstås ved enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, kan der henvises til vejledende notat af 25. oktober 2010 om selvforsørgelseskravet på ægtefællesammenføningsområdet. Notatet kan findes på [www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk).*

*Det bemærkes, at der vil blive set bort fra kravet i det omfang Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det.*

#### **2.2.4. Danskundskaber**

**Ægteskab uden Grænser** ser ændringen som en væsentlig forbedring og vil fremhæve det som positivt, at dårlige forudsætninger for at lære et nyt sprog dermed fremover forhåbentlig ikke vil forhindre nogen i at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark med den ekstra tryghed, som det giver for dem selv og deres familie.

**KL** anfører, at det ikke fremgår af bemærkningerne, om listen over andre danskprøver tænkes justeret, så den afspejler lovforslagets intentioner om opnåelse af dansksproglige kompetencer.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** kan tilslutte sig forslaget om at lempe kravene til danskundskaber.

**Indvanderrådgivningen** anser en nedsættelse af danskprøvekravet som det helt rigtige incitament for deltagelse i det danske samfund, idet mange flere nu vil kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

*Som det fremgår af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 15, vil der på udlændingemyndighedernes hjemmeside [www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk) blive offentliggjort en oversigt over, hvilke prøver der anses som fornøden dokumentation for, at en udlænding har bestået en prøve på et tilsvarende eller højere niveau end Prøve i Dansk 1.*

### **2.2.5. Et fleksibelt beskæftigelseskrav (uddannelse sidestilles med beskæftigelses)**

**Danes Worldwide** hilser ændringerne af udlændingeloven velkommen og hæfter sig især ved ændringsforslagene til udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 8 og 9 [beskæftigelseskravet], og § 11, stk. 4 [opholdskravet], som værende af betydning for Danes Worldwides medlemmer. Danes Worldwide glæder sig over, at ændringsforslaget til § 11, stk. 3, nr. 8 og 9, indeholder forenklede, klare og transparente regler. Danes Worldwide gør dog samtidig opmærksom på, at forslagene kan give problemer for ægtefæller fra kulturer, hvor det er mindre almindeligt, at man har en længere videregående uddannelse, hvor man ikke taler andre sprog end sit modersmål, og hvor der måske er tradition for, at den kvindelige ægtefælle er hjemmegående.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** finder det meget positivt, at uddannelse sidestilles med beskæftigelse. Komiteen mener, at deltidsarbejde bør vægte mere end selve timetallet, eftersom selvforsørgelse og tilknytning til arbejdsmarkedet må være det væsentlige og har samme integrationsfremmende faktor, og at mange på deltid ikke kan få lov til at komme op på fuldtid. Komiteen peger på, at dette er særligt aktuelt for kvinder, der ofte har bedre mulighed for at passe et deltidsarbejde end et fuldtidsarbejde. Komiteen finder ligeledes, at det bør præciseres, at modtagere af diverse pensionsordninger ikke skal opfylde beskæftigelseskravet.

**SOS mod Racisme** er glade for, at arbejdskravet er blødt op, men finder ikke desto mindre, at mange udlændinge vil have svært ved at opfylde kravene om 2½ års fuldtidsarbejde inden for de seneste 5 år.

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at den måde, som beskæftigelseskravet er udformet på i lovforslaget, forekommer unødvendigt stiv, da kravet om, at 3 års arbejde eller uddannelse absolut skal være inden for de sidste 5 år, betyder, at udlændinge, der allerede har været i beskæftigelse i mindst 3 år, eller som allerede har afsluttet en uddannelse i Danmark, men som på grund af krisen har gået ledige i 2 år eller mere på nuværende tidspunkt, kommer til at vente i mindst 3 år endnu, før de kan få deres opholdstilladelse gjort tidsbegrænset. Ægteskab uden Grænser foreslår, at beskæftigelseskravet, såfremt man vælger at fastholde det, udformes på en sådan

måde, at beskæftigelse eller uddannelse ikke ”forældes” efter 5 år, og at det er muligt at få tidsubegrænset opholdstilladelse, selvom man er ufrivilligt arbejdsløs på selve ansøgningstidspunktet. Ægteskab Uden Grænser vil dog klart foretrække, at beskæftigelseskravet helt bliver fjernet fra lovgivningen, idet det er samfundet uvedkommende, hvordan en familie vælger at indrette sig, så længe den klarer sig uden social bistand.

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** bemærker, at der bør være en dispensationsmulighed for gravide kvinder i forbindelse med kravet om 3 års beskæftigelse inden for en periode på 5 år forud for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

**KL** mener, at det er positivt, at beskæftigelseskravet ændres, således at det bliver muligt at tilrettelægge et mere fleksibelt integrationsforløb. KL mener ligeledes, at det er et positivt signal, at uddannelse sidestilles med beskæftigelse, således at udlændinge får incitament til at tage en uddannelse, hvilket på længere sigt fremmer den enkeltes mulighed for selvforsørgelse.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** tilslutter sig et fleksibelt beskæftigelseskrav og forslaget om, at uddannelse sidestilles med beskæftigelse. Foreningen finder dog ikke, at der er grund til at stille krav om en afsluttet uddannelse for gymnasiale- og erhvervsuddannelser, men finder, at disse skal ligestilles med udlændinge på videregående uddannelser.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder, at kravene fortsat er meget stramme – især i betragtning af, at der er massiv arbejdsløshed, og at mange udlændinge må tage til takke med vikarstillinger og deltidsansættelser. Komiteen anfører, at kravet stadig er for stramt og skal lempes væsentligt, samt at man bør lempe yderligere på vurderingen af deltidsarbejde, således at dette ligestilles med fuldtidsarbejde.

**Amnesti Nu** opfordrer til, at den periode med forældreorlov, som en fødsel berettiger forældre med lønarbejde til, kommer til at tælle med som beskæftigelse, selvom forældrene ikke er i et arbejdsforhold. Amnesti Nu anfører i den forbindelse, at Amnesti Nu læser lovudkastet sådan, at kun barsel sammen med omsorgsdage kommer med ind i en arbejdsopgørelse, hvis den pågældende kvinde allerede er i arbejde, når hun skal føde.

*Det fremgår af regeringsgrundlaget, at ansøgeren skal have haft tre års fuldtidsbeskæftigelse inden for de seneste fem år, at uddannelse skal sidestilles med fuldtidsbeskæftigelse, og at et deltidsjob i hele perioden vil indfri [beskæftigelses]kravet.*

*Med forslaget ønsker regeringen at understrege, at beskæftigelse er en afgørende forudsætning for og vej til en vellykket integration i det danske samfund.*

*Perioder med fravær som følge af bl.a. barsel inden for rammerne af et ansættelsesforhold indgår i beregningen af beskæftigelseskravet. Dette fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 18.*

*Som det fremgår af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 10, undtages udlændinge, som har nået folkepensionsalderen, fra beskæftigelseskravet.*

*Det fremgår af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 6, nr. 1, at uddannelsesforløb her i landet, hvor en udlænding har afsluttet en gymnasial uddannelse eller en erhvervsuddannelse, indgår med den periode, hvor udlændingen har været optaget på uddannelsen, dog højst med den periode, som uddannelsen er normeret til.*

*Lovforslaget sonderer mellem på den ene side gymnasiale- og erhvervsuddannelser, som skal være afsluttede for at indgå i beregningen af beskæftigelseskravet, og på den anden side videregående uddannelser, hvor uddannelsesforløbet indgår med den fulde varighed af uddannelsesforløbet beregnet på grundlag af det antal point, som udlændingen har opnået efter det fælleseuropæiske pointsystem (ECTS).*

*De gymnasiale uddannelser er karakteriseret ved, at de giver adgang til at komme videre i uddannelsessystemet, typisk ved at være adgangsgivende i forhold til en videregående uddannelse. En gymnasial uddannelse er dermed et skridt på vejen mod en uddannelse, som senere hen kan føre til beskæftigelse. På den baggrund finder regeringen det rimeligt, at der stilles kvalificerende krav til denne type uddannelse i form af et krav om, at uddannelsen skal være færdiggjort for at kunne indgå i beregningen af beskæftigelseskravet.*

*Der er samme optagelseskriterium, typisk afsluttet folkeskole, til en gymnasial uddannelse som til en erhvervsuddannelse, hvorfor det normalt er unge mennesker på 15-16 år, som påbegynder disse uddannelses typer.*

*Med henblik på at sikre at unge, som påbegynder en erhvervsuddannelse bliver i uddannelsessystemet og færdiggør deres uddannelse, finder regeringen, at der ligeledes bør stilles krav om, at en erhvervsuddannelse skal være færdiggjort for at kunne indgå i beregningen af beskæftigelseskravet.*

*Det bemærkes, at det følger af udlændingelovens § 11, stk. 10, at en udlænding over 18 år, der indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse inden det fyldte 19. år, og som har været i uddannelse eller ordiner fuldtidsbeskæftigelse siden afslutningen af folkeskolen, ikke skal opfylde beskæftigelseskravet. Denne regel opretholdes.*

## **2.2.6. Særligt vedrørende flygtninge**

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** kan tilslutte sig forslaget om, at flygtninge skal kunne få dispensation fra visse af kravene. Tidsfristen på 8 år finder komiteen dog urimeligt lang. Komiteen mener, at man bør tage udgangspunkt i, at flygtninge i første omgang tildeles midlertidigt ophold i 4 eller 7 år. Komiteen peger endvidere på, at permanent opholdstilladelse er særlig vigtig for flygtninge, da de ikke er kommet frivilligt og i mange tilfælde aldrig vil kunne vende tilbage, hvorfor flygtninge bør kunne søge om tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter 4 års ophold og fritages for visse krav på det tidspunkt. Komiteen anfører i den forbindelse, at flygtninge i Sverige kan søge statsborgerskab allerede efter 4 år.

**SOS mod Racisme** er glade for, at flygtninge kan få permanent ophold i Danmark, også hvis de er så medtagede, at de ikke kan opfylde arbejdskrav eller danskuddannelseskrav. SOS mod Racisme synes dog, at 8 år er meget lang tid at vente. SOS mod Racisme foreslår, at de kvoteflygtninge, der kommer fra FN's flygtningelejre, enten med det samme eller efter to år får permanent opholdstilladelse i Danmark.

**UNHCR** anbefaler, at flygtninge og andre udlændinge omfattet af international beskyttelse på et tidligere tidspunkt får tidsubegrænset opholdstilladelse.

**Indvanderrådgivningen** kan tilslutte sig forslaget om, at en flygtning vil kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse efter 8 år, hvis vedkommende har vist vilje til integration, men alligevel ikke i stand til at opfylde en eller flere af betingelserne. Denne mulighed bør udvides til alle indvandrere, idet mange lever i fattigdom, hvis de på grund af en eller anden social hændelse eller sygdom ikke er i stand til at arbejde.

**Røde Kors** finder, at der med de foreslåede ændringer er taget højde for, at flygtninge kan have behov for at blive undtaget for de generelle betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, når der samtidig er vilje til integration. Muligheden for at tage sådanne individuelle hensyn fin-

der Røde Kors både rigtig og nødvendig. Røde Kors anfører dog samtidig, at en periode på 8 år, før der kan søges om tidsubegrænset opholdstilladelse efter denne undtagelsesbestemmelse, er meget lang. Røde Kors bemærker, at sårbare flygtninge, som er så mærket af deres fortid, at de har svært ved at opfylde de almindelige betingelser, netop tidligt har et behov for den afklaring og tryghed, som en tidsubegrænset opholdstilladelse giver.

**Amnesti Nu** finder muligheden for dispensation positiv, men at 8 år plus de ofte rigtig mange forudgående år i asylsystemet tilsammen er en al for lang og nedbrydende årrække for et menneske, endsige for et barn, at skulle leve uden reel tryghed i, hvorfor dette tidsrum bør sættes ned.

**Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre** ser det som en stor fordel, at der indføres en mulighed for tidsubegrænset opholdstilladelse for flygtninge, der har boet lovligt i landet i mere end 8 år, og som har udvist vilje til integration. Dette vil give nyt håb til en del af de traumatiserede flygtninge, der ikke er omfattet af Handicapkonventionens bestemmelser, men som alligevel er for traumatiserede til at kunne leve op til kravene. Centret ser dog gerne, at bestemmelsen også kommer til at omfatte udlændinge på humanitært ophold, idet de efter 8 år i landet ofte ikke kan påregne en sådan helbredsmæssig bedring, at de kan komme ud af deres midlertidige situation.

**Dansk Flygtningehjælp** hilser det velkommen, at lovudkastet introducerer et princip om, at der må tages hensyn til flygtnings særlige baggrund. Flygtningehjælpen anfører dog samtidig, at en ventetid på 8 år er for lang. 8 års fortsat usikkerhed i forhold til en mulig fremtid er belastende for i forvejen udsatte flygtningefamilier og vil ikke fremme integrationsprocessen. Dansk Flygtningehjælp ser helst, at der er mulighed for tidsubegrænset opholdstilladelse efter 3 års ophold i Danmark, men savner under alle omstændigheder en begrundelse for, at der skal gå yderligere 3 år (udover de 5 år), før en sårbar del af flygtningegruppen kan få sikkert fodfæste i Danmark.

**Dansk Flygtningehjælp** er herudover betænkelig ved forudsætningen om udvist ”vilje til integration”. Der vil blive tale om ganske komplicerede og sammensatte skønsmæssige vurderinger, og lovforslaget rummer kun begrænset anvisning for udøvelse af dette skøn. Dansk Flygtningehjælp er yderligere betænkelig ved forudsætningen om, at baggrunden for den manglende opfyldelse af betingelserne skal have sammenhæng med den pågældendes flygtningestatus. Det er for det første i sig selv vanskeligt at foretage en sådan sondring mellem forskellige årsager, men selvom det skulle være sagligt muligt at konkludere, at baggrunden for manglende op-

fyldelse af kravene skyldes efterfølgende uafhængige forhold, mener Dansk Flygtningehjælp alligevel, at der skal tages hensyn til flygtnings særlige situation.

**Dansk Flygtningehjælp** gør endelig opmærksom på, at mennesker, der har opnået humanitær opholdstilladelse, kan have store vanskeligheder ved at opfylde kravene samtidig med, at også denne gruppe har behov for større tryk i deres ophold i Danmark.

*Det fremgår af regeringsgrundlaget, at udlændinge med flygtningestatus skal kunne opnå dispensation fra de generelle regler efter 8 års ophold, dog ikke fra kriminalitetskravene.*

*Der vil som i dag blive undtaget for en række af betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det. Dette kan ske efter 5 års ophold. I vurderingen af, om der skal undtages for en eller flere af betingelserne, indgår bl.a. oplysninger om en udlændings helbredsforhold.*

*Regeringen finder, at det bør fastholdes, at herboende udlændinge skal gøre en indsats for at blive integreret og dermed kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Det gælder også flygtninge.*

*Det er dog heller ikke ønskeligt, at herboende flygtninge, som er påvirket af deres fortid, men ikke i en sådan grad, at de efter internationale forpligtelser skal undtages fra at skulle opfylde betingelserne, afskæres fra at kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, fordi de i praksis ikke er i stand til at opfylde betingelserne.*

*Regeringen finder, at forslaget er udtryk for en balance mellem udgangspunktet om, at det ikke skal være muligt at "vente sig til" en tidsubegrænset opholdstilladelse, og at visse herboende flygtninge i praksis ikke er i stand til at opfylde betingelserne, selvom de prøver deres bedste. Der henvises til lovforslagets afsnit 3.7.*

### **2.2.7. Ikrafttræden**

**Ægteskab Uden Grænser** foreslår, at man anvender den samme type ikrafttrædelsesbestemmelser, som er anvendt i L104 om ændrede ægtefællesammenføringsregler, således at der ikke efter lovens ikrafttrædelse gives afslag på ansøgninger om tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark, uden at disse ansøgninger også er blevet prøvet efter de nye regler.

*Justitsministeriet skal henvise til den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 6. Den foreslåede bestemmelse er indsat efter, at lovudkastet har været i høring.*

*Det fremgår af den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 6, at Udlændingestyrelsen skal tage stilling til, om der kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, stk. 3-6, som affattet ved de foreslåede nye bestemmelser i lovforslagets § 1, nr. 9-25, hvis der ikke efter de hidtil gældende regler kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse.*

*Det fremgår endvidere af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 6, at hvis en udlænding har ansøgt om tidsubegrænset opholdstilladelse inden den 1. juli 2012, og Udlændingestyrelsen den 1. juli 2012 eller senere meddeler afslag på ansøgningen om tidsubegrænset opholdstilladelse under henvisning til, at et eller flere af de krav, der er indeholdt i de hidtil gældende regler, ikke er opfyldt, skal Udlændingestyrelsen ex officio samtidig også træffe afgørelse i sagen om, hvorvidt udlændingen kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse efter de nye regler.*

*Det fremgår ligeledes, at en udlænding, der har indgivet ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse før lovens ikrafttræden den 1. juli 2012, men som ønsker, at ansøgningen alene skal behandles efter de foreslåede nye regler, dvs. at udlændingen ikke ønsker at få sagen afgjort efter de hidtil gældende regler, kan meddele dette til Udlændingestyrelsen, således at ansøgningen alene behandles efter de foreslåede nye regler, når disse er trådt i kraft. Det kan f.eks. være en udlænding, som ikke kan opfylde det gældende krav om supplerende beskæftigelse, danskundskaber eller uddannelse, men som vil opfylde de foreslåede nye beskæftigelseskrav og danskprøvekrav. Udlændingestyrelsen vil herefter ikke behandle ansøgningen efter de hidtil gældende regler.*

*Det fremgår endelig, at hvis Justitsministeriet den 1. juli 2012 eller senere stadfæster en afgørelse, hvorefter Udlændingestyrelsen har meddelt en udlænding afslag på en ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse efter de hidtidige regler, dvs. under henvisning til, at et eller flere af de krav, der ændres eller afskaffes ved de foreslåede nye regler om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, ikke er opfyldt, skal Justitsministeriet anmode Udlændingestyrelsen om at træffe afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse efter de nye regler.*



### **2.3. Ændring af kravene til herboende udlændinge for opnåelse af ægtefællesammenføring**

**Institut for Menneskerettigheder** finder, at ændringerne af de 'overførte' betingelser for ægtefællesammenføring, og at forslaget om, at flygtninge, der fremover får tidsubegrænset opholdstilladelse efter den foreslåede særrregel for flygtninge, ikke skal opfylde de 'overførte' betingelser for ægtefællesammenføring, fremmer den enkeltes adgang til ægtefællesammenføring og dermed adgang til at udøve retten til respekt for familielivet. Betingelserne for at opnå ægtefællesammenføring vil dog fortsat være meget komplekse og svære at gennemskue for borgeren (og for myndighederne). Det gælder ikke mindst på grund af konstruktionen med 'almindelige' og 'overførte' betingelser, som altså kun gælder for nogle udlændinge. Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det nærmere overvejes at gøre regelsættet vedrørende ægtefællesammenføring mere forståeligt og gennemskueligt for borgeren. Det bør overvejes at erstatte konstruktionen med 'almindelige' og 'overførte' betingelser med et mere forenklet og sammenhængende sæt af klare præcise bestemmelser. Enslidende bestemmelser med forskelligt anvendelsesområde bør under alle omstændigheder undgås. Institut for Menneskerettigheder anbefaler endvidere – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at der udarbejdes en vejledning og informeres på hjemmesider m.v. om reglerne, herunder om menneskerettens betydning for fravigelse af betingelserne for ægtefællesammenføring.

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at det formidlingsmæssigt er meget vanskeligt at forklare, at man f.eks. skal have haft fuldtidsarbejde i 3 ud af de sidste 5 år eller ikke må have forfalden gæld til det offentlige, når man søger om ægtefællesammenføring – men kun hvis man er udlænding, og kun hvis man har nogle bestemte typer af opholdstilladelser og kun, hvis man har fået tidsubegrænset opholdstilladelse før den 26. marts 2010. Ægteskab Uden Grænser beder om noget simpel lovgivning med lidt færre regler og paragraffer og lidt færre forsøg på at opnå en grad af "finstyring" og millimeterretfærdighed, der alligevel er fuldstændig utopisk.

**Advokatrådet** henleder opmærksomheden på, at der i udlændingelovens § 9, stk. 7, fortsat er et tilknytningskrav, og at hensynet bag denne bestemmelse er det samme som hensynet bag § 9, stk. 12, nemlig at sikre, at den herboende er godt integreret og har en stærk tilknytning til Danmark. Advokatrådet anfører, at det er uhensigtsmæssigt, at der opereres med to sideløbende og forskellige regelsæt, der begge forholder sig til den herboendes

grad af integration, hvorfor tilknytningskravet bør udgå, hvis regeringen ønsker at opretholde § 9, stk. 12.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** finder, at de ”overførte betingelser” skaber en ikke rimeligt begrundet situation for velintegreerede, dansktalende personer med mange års ophold i Danmark. ”Overførte betingelser” indebærer helt generelt en vanskelig afgrænsning, som ses flere steder i lovforslaget.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** anforer, at kravene til herboende udlændinge, der ønsker at få en  gtef lde familiesammenført, er urimelige og diskriminerende. N r en person har fået permanent ophold, må lovgivningen gå ud fra, at vedkommende er integreret og ikke prøve dette yderligere, hvorfor personer, der har fået permanent ophold, skal have ret til at få deres ægtefæller til Danmark på linje med danske statsborgere.

**Dansk Flygtningehjælp** finder det logisk, at de overførte krav fra betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse revideres i overensstemmelse med de nu foreslåede betingelser for tidsubegrænset ophold, og g r opmærksom på, at de gældende overførte betingelser for tidsubegrænset ophold (pointsystemet) er bibeholdt i det nyligt fremsatte lovforslag om nye  gtef lleregler (L 104), og at L 104 har forslag om ikrafttræden den 15. maj, dvs. ikrafttræden f r den foreslåede ikrafttræden for ændringerne i dette lovudkast (1. juni 2012). Dansk Flygtningehjælp finder det generelt betænkeligt, at der også efter de nu foreslåede ændringer af udlændingelovens § 9, stk.12-14 etableres en retstilstand, hvor en tidligere opnået tidsubegrænset opholdstilladelse efterfølgende mister sin oprindelige værdi i forhold til muligheden for at opnå  gtef llesammenf ring. Der er dermed fortsat tale om samme form for bagudvirkende lovgivning, som blev indført med  gtef llereformen i sommeren 2011.

**Dansk Flygtningehjælp** anforer ligeledes, at flygtningehjælpen isoleret set er positiv over for den foreslåede harmonisering og præcisering af, at de overførte krav fra betingelserne for tidsubegrænset ophold ikke skal gælde, n r den herboende ægtefælle er flygtning.

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 3.8.2, ønsker regeringen at fastholde, at herboende udlændinge for at få en udenlandsk ægtefælle her til landet skal være godt integreret og have tilknytning til det danske samfund. Herboende udlændinge, der er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler, vil ikke på samme måde have doku-*

*menteret deres integration i det danske samfund, da denne gruppe af udlændinge vil have opnået tidsubegrænset opholdstilladelse på andre – og i nogle tilfælde betydeligt lempeligere – betingelser, og da der for nogle kan være forløbet en længere årrække siden meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. I sådanne tilfælde vil den pågældende udlænding, hvis denne søger om ægtefællesammenføring, ikke aktuelt have dokumenteret at være godt integreret.*

*Det er på denne baggrund, at regeringen finder, at der fortsat skal stilles krav om, at herboende udlændinge, der søger om ægtefællesammenføring, og som er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler – ud over de almindelige betingelser for ægtefællesammenføring – skal opfylde en række af de betingelser, der stilles for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.*

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 3.8.2, omfatter de betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, der overføres til ægtefællesammenføringsreglerne, for det første en række betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, som videreføres uændret.*

*Det drejer sig om de betingelser, der vedrører kriminalitet og gæld til det offentlige, jf. herved udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 1-3.*

*De betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, der overføres til ægtefællesammenføringsreglerne, omfatter for det andet en række betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, som foreslås ændret med lovforslaget.*

*Det gælder kravet om bestået danskprøve, der foreslås ændret fra Prøve i Dansk 2 (eller en danskprøve på tilsvarende eller højere niveau) til Prøve i Dansk 1 (eller en danskprøve på tilsvarende eller højere niveau). Fremover vil en udlænding således skulle opfylde kravet om bestået Prøve i Dansk 1. En udlænding skal ikke aflægge en ny prøve, hvis udlændingen tidligere har bestået en danskprøve, der opfylder kravet, men kan i så fald dokumentere at opfylde kravet ved at fremlægge bevis for den tidligere aflagte og beståede prøve.*

*Beskæftigelseskravet foreslås ligeledes overført. Som konsekvens af de foreslåede ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse foreslås det gældende krav erstattet af det foreslåede krav om 3 års uddannelse eller beskæftigelse inden for de seneste 5 år. Som hidtil skal den herbo-*

*ende fortsat kunne antages at være tilknyttet arbejdsmarkedet på tidspunktet, hvor der meddeles ansøger opholdstilladelse.*

*For det tredje er der krav, som ikke foreslås overført.*

*Det drejer sig om kravet om, at ægtefællesammenføring er betinget af, at den herboende udlænding har underskrevet en erklæring om integration og aktivt medborgerskab. Det drejer sig endvidere om de supplerende betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse, dvs. kravet om yderligere arbejdsmarkedstilknøytning, om uddannelse eller om dansksproglige kundskaber.*

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** anfører, at reglerne om ægtefællesammenføring ikke skal finde anvendelse for tyrkiske statsborgere i det omfang ægtefællesammenføringen sker med en tyrkisk statsborger, der er ægtefælle til en arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder i Danmark, og at stiftelsen finder det u hensigtsmæssigt, for ikke at sige ulovligt, at Danmark kan gøre ægtefællesammenføringsreglerne gældende overfor tyrkiske statsborgere, idet disse regler ikke fandt anvendelse i udlændingeloven fra 1983, jf. stand still-klausulerne.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at det følger af EU-Domstolens retspraksis, at associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet samt afgørelse nr. 1/80 fra Associeringsrådet ikke tillægger vandrende tyrkiske arbejdstagers familiemedlemmer en ret til at blive familiesammenført. Denne beslutning fra de nationale myndigheder afhænger udelukkende af lovgivningen i den pågældende medlemsstat. Der kan bl.a. henvises til sagen Derin (C-325/05).*

## **2.4. Udvidelse af Flygtningenævnet**

### **2.4.1 Generelt**

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** kan tiltræde de foreslåede ændringer.

### **2.4.2. Udvidelse af Flygtningenævnet med to medlemmer**

**UNHCR** hilser forslaget velkommen.

**Rådet for Etniske Minoriteter** er enig i, at en udvidelse af Flygtninge-nævnet med to medlemmer, der indstilles af henholdsvis Dansk Flygtning-

gehjælp og Udenrigsministeriet, vil bidrage til kvaliteten af sagsbehandlingen i nævnet.

**Røde Kors** finder det positivt, at der sker en udvidelse af Flygtningenævnets sammensætning til fem medlemmer. Med et medlem udpeget af Dansk Flygtningehjælp og Udenrigsministeriet sker der en klar styrkelse af nævnet, da begge parter kan bistå med relevant baggrundsviden, og Dansk Flygtningehjælp besidder med sin store erfaring på området og som UNHCR's implementerende partner i Danmark en særlig sagkundskab, der vil være medvirkende til at højne kvaliteten i Flygtningenævnets arbejde.

**Institut for Menneskerettigheder** anser udvidelsen af Flygtningenævnet som et positivt tiltag til en grundigere og mere uafhængig prøvelse af asyl-afgørelser. Instituttet finder imidlertid – uanset at den gældende og fremtidige sammensætning af Flygtningenævnet lever op til kravene i f.eks. EMRK artikel 13 om uafhængige retsmidler – at Flygtningenævnets uafhængighed vil fremtræde klarere, såfremt Justitsministeriet ikke er medlem af nævnet. Instituttet anfører i den forbindelse, at det kan fremstå som en begrænsning af uafhængigheden, at et medlem af nævnet gør tjeneste under en minister, der er ansvarlig for den myndighed, der klages over. Der henvises til instituttets høringssvar af 23. april 2012 om Udlændingenævnet. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det nærmere overvejes, om Flygtningenævnet kan sammensættes uden deltagelse af Justitsministeriet.

**Komiteen Flygtninge Under Jordan** anfører, at Flygtningenævnet som anden instans stadig ikke bliver helt uafhængigt af første instans, idet Udlændingestyrelsen (1. instans) hører under Justitsministeriet (som sidder med i Nævnet). Komiteen er desuden bekymrede over, at et større antal nævnsmedlemmer kan gøre sagsbehandlingstiden længere, hvorfor komiteen anbefaler, at der bliver sat ressourcer af til at sikre en hurtigere sagsbehandling. Komiteen peger i den forbindelse på, at ventetiden nedbryder asylansøgerne allerede efter et års tid, og at de tilførte ressourcer hurtigt vil tjenes ind i form af en besparelse i udgifter til opholds- og sundhedsydelse for asylansøgerne.

**SOS mod Racisme** anfører, at udvidelsen af Flygtningenævnet vil kunne tilføre nævnet noget mere viden om forholdene i de lande, asylansøgerne kommer fra, og om flygtnings situation og den politiske situation i de lande. Dette må anses som en forbedring, men at det uanset dette er en minimalistisk ændring af Flygtningenævnet, der er lagt op til. SOS mod Racisme opfatter ikke Flygtningenævnet som et domstolslignende, balanceret

og uafhængigt organ, men snarere som et administrativt organ, som for nærværende består af en person ansat i og indstillet af Justitsministeriet, en formand (dommer) udpeget af Domstolsstyrelsen under Justitsministeriet, og en advokat udpeget af Advokatrådet. SOS mod Racisme anfører i den forbindelse, at da Flygtningenævnet hørte under Integrationsministeriet, sad der f.eks. kontorchefer fra Integrationsministeriets Lovkontor og fra andre dele af ministeriet, der havde med retningslinjerne for asylbehandling at gøre, hvorfor SOS mod Racisme finder, at Flygtningenævnet forenede den dømmende, udøvende og lovgivende kraft – som jo burde være holdt adskilt. SOS mod Racisme anfører ligeledes, at Flygtningenævnets Sekretariat hører under justitsministeriet, som derfor ligeledes kan have stor indflydelse på, hvor grundigt sagens argumenter efterforskes. SOS mod Racisme henviser i den forbindelse til en tidligere appel til EU-Parlamentets komité (LIBE) vedrørende asylansørgernes situation i Danmark og dansk asylpolitik. SOS mod Racisme finder ikke, at asylansøgere opnår samme retssikkerhed i Flygtningenævnet, som de ville kunne have opnået, hvis der havde været tale om en almindelig retssag, der blev bedømt af en uafhængig dansk domstol.

**Bedsteforældre for Asyl** anfører, at Bedsteforældre for Asyl vedvarende har kritiseret Flygtningenævnets sammensætning og ikke anset dets afgørelser som hvilende på almindelige retssikkerhedsmæssige principper, hvorfor omorganiseringen af nævnet er en delvis imødekommelse af Bedsteforældre for Asyls kritik, men at det stadig er yderst kritisabelt, at den udøvende myndighed Udlændingestyrelsen sidder med i nævnet. Bedsteforældre for Asyl havde hellere set et fuldstændig uafhængigt nævn med tilstrækkelige ressourcer til en hurtig og sagligt funderet sagsbehandling. Bedsteforældre for Asyl anfører ligeledes, at et udvidet antal nævnsmedlemmer ikke må føre til længere behandlingstider.

*Som det fremgår af betænkning nr. 968/1982, side 226 ff., som dannede baggrund for udlændingeloven af 1983, er Flygtningenævnet baseret på et ønske om et sagkyndigt nævn som ankeinstans på asylområdet, således at nævnet kan udgøre et retssikkerhedsmæssigt værn. Ved sammensætningen af Flygtningenævnet har der i forhold til de af justitsministeren udpegede medlemmer været lagt vægt på deltagelse af et medlem fra ressortministeriet med ansvar for udlændingeadministrationen.*

*Justitsministeriet kan henholde sig hertil. Flygtningenævnet er kendetegnet ved at være et uafhængigt og domstolslignende organ, som er uafhængigt af den politiske proces, og som ikke kan modtage direktiver fra regering eller folketing.*

*Flygtningenævnets medlemmer er således uafhængige af den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation. Justitsministeriet kan således ikke give et af ministeriet udpeget medlem instruks om behandlingen af en konkret sag. Det samme gælder med hensyn til medlemmets adgang til at søge instruktion. Medlemmerne bedømmer således den enkelte sag ud fra deres egen faglige vurdering og på grundlag af sagens faktiske omstændigheder og det relevante retsgrundlag.*

*Det fremgår af udlændingelovens § 53, stk. 11, at Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (nu Justitsministeriet) stiller sekretariatsbistand til rådighed for Flygtningenævnet. Flygtningenævnets Sekretariat arbejder således for Flygtningenævnet og ikke Justitsministeriet. Det bemærkes, at Flygtningenævnets Sekretariat i forbindelse med ressortomlægningen som følge af nedlæggelsen af Integrationsministeriet nu organisatorisk er placeret som et kontor i Civilstyrelsen.*

*Justitsministeriet forventer ikke, at udvidelsen af Flygtningenævnet vil medføre forlængede sagsbehandlingstider.*

**Advokatrådet** anfører, at forbuddet mod at søge og modtage instruktion udelukkende vedrører medlemmets beslutning i den konkrete sag, hvorfor forbuddet ikke kan udstrækkes til et forbud mod, at medlemmerne drøfter konkrete eller generelle problemstillinger, herunder problemstillinger i konkrete sager, men den beskikkende eller indstillende myndighed forud for sagens behandling i nævnet. Det er Advokatrådets opfattelse, at Flygtningenævnets medlemmer, herunder de medlemmer, som er udpeget af Dansk Flygtningehjælp, skal have mulighed for frit at diskutere såvel generelle som konkrete problemstillinger med den myndighed, som har indstillet dem, men naturligvis sådan, at forbuddet mod at søge og modtage instruktion om stemmeafgivning i den konkrete sag ligger fast.

**Dansk Flygtningehjælp** finder det positivt, at regeringen ønsker at styrke Flygtningenævnets faglige ekspertise ved at tilføje relevante kompetencer fra Udenrigsministeriet og fra Dansk Flygtningehjælp. Dansk Flygtningehjælp anfører, at det naturligvis er afgørende, at de udpegede nævnsmedlemmer agerer i egen kapacitet. Dansk Flygtningehjælp anfører endvidere, at hvis organisationens viden og ekspertise vedrørende relevante konventioner, asylret, landeinformationer m.v. skal kunne indgå på den mest relevante måde i nævnets drøftelser, skal flygtningehjælpen i lighed med tidligere (før 2002) have mulighed for at dele sin viden i de konkrete sager med det uafhængige medlem forud for nævnsmødet. Hvis det fastholdes, at

en drøftelse af konkrete sager er ligestillet med instruktion i en konkret sag (hvilket Dansk Flygtningehjælp ikke mener, at der er sprogligt eller juridisk belæg for), og Dansk Flygtningehjælp dermed ikke kan få adgang til de konkrete sager forud for nævnets behandling af klagen, vil det være meget vanskeligt at bidrage fuldt ud med den faglige ekspertise, som regeringen lægger op til i sit regeringsgrundlag, hvorfor flygtningehjælpens rolle vil være begrænset til at pege på uafhængige eksperter, som vil kunne bidrage med deres faglige viden i nævnets arbejde. Dansk Flygtningehjælp anfører endelig, at det er en forudsætning for, at Dansk Flygtningehjælp kan medvirke til at udpege medlemmer til nævnet, at flygtningehjælpen tildeles en udvidet og tydeligere rolle i forhold til Flygtningenævnets arbejde og herunder tilføres de nødvendige ressourcer. Dansk Flygtningehjælp peger på, at denne udvidede rolleskulle blandt andet omfatter at udarbejde relevante juridiske notater, større involvering ved indhentelse af baggrundsoplysninger både ved deltagelse i Fact-Finding missioner og ved indhentelse af oplysninger fra egne og andre kilder, tæt kontakt med de af flygtningehjælpen udpegede, men uafhængige, medlemmer via mailgrupper og jævnlige faglige møder m.m., og at flygtningehjælpen forud for nævnets stillingtagen i principielle prøvesager får lejlighed til at afgive en skriftlig vurdering, hvori blandt andet kan indgå indhentede synspunkter fra UNHCR, således at det sikres, at disse synspunkter altid indgår i nævnets vurdering i principielle sager.

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 4.2.1, er Flygtningenævnets medlemmer uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation, hvilket indebærer, at nævnsmedlemmerne er funktionelt uafhængige af den beskikkende eller indstillende myndighed. Medlemmerne bedømmer den enkelte sag i Flygtningenævnet ud fra deres personlige vurdering og faglige indsigt og kan ikke drøfte konkrete sager med den beskikkende eller indstillende myndighed forud for sagens behandling i nævnet.*

*Forbuddet mod at modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation er dog ikke til hinder for, at nævnsmedlemmerne kan drøfte generelle problemstillinger med den myndighed eller organisation, der har indstillet dem, ligesom den indstillende myndighed eller organisation forudsættes at stå til rådighed for spørgsmål af generel karakter fra nævnsmedlemmerne. Dettens svarer til, hvad der gælder i dag.*



**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** anfører, at det er godt at udvide Flygtningenævnet med en person, der indstilles af Dansk Flygtningehjælp, men at den skelnen, der gøres mellem de personer, der udpeges af staten, og flygtningehj lpens repræsentant, er ubegrundet og underlig. Komiteen henviser i den forbindelse til, at de statsligt udpegede udskiftes, hvis de skifter stilling, mens den af flygtningehj lpens indstillede person beholder sin plads, selvom vedkommende ændrer organisatorisk tilknytning i forhold til flygtningehj lpens. Komiteen mener, at flygtningehj lpens skal ligestilles med staten på dette punkt.

**Indvanderrådgivningen** bemærker, at det i lovudkastet er foreslået, at Flygtningenævnet skal udvides med 2 personer, samt at det ene medlem skal være en repræsentant for Dansk Flygtningehjælp. Indvanderrådgivningen anfører i den forbindelse, at denne såkaldte NGO organisation sandsynligvis for tiden gennem betaling af den danske stat har den nødvendige viden og organisation, men at fremgangsmåden med at nedfælde denne faste repræsentation i en lov er meget lidt repræsentativ eller demokratisk, og at staten skulle lade et forum af NGOer på demokratisk vis vælge denne repræsentant.

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 1, finder regeringen, at Flygtningenævnets fortsatte virke som garant for, at udlændinge, der indgiver ansøgning om asyl i Danmark, f r en grundig og fuldt ud retssikkerhedsmæssig forsvarlig behandling af deres asylansøgning med forslaget styrkes, og at Flygtningenævnets rolle som et sagkyndigt nævnet af domstolslignende karakter med en høj grad af faglig ekspertise underbygges.*

*Nævnsmedlemmerne indstillet af justitsministeren og udenrigsministeren udpeges i deres egenskab af ansatte i henholdsvis Justitsministeriet og Udenrigsministeriet, hvorfor disse medlemmers hverv som n vnsmedlem ophører, når medlemmet ikke længere er ansat i disse to myndigheder.*

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 4.2.1, skal Dansk Flygtningehjælp udpege og indstille medlemmer, som efter Dansk Flygtningehj lpens vurdering kan varetage opgaven bedst muligt, hvorfor flygtningehj lpens indstilling af nævnsmedlemmer er personlig og ikke knyttet op på et bestemt ansættelsessted. På grund af den personlige indstilling ophører hvervet som n vnsmedlem indstillet af Dansk Flygtningehjælp således ikke, selvom medlemmet måtte ændre organisatorisk tilknytning, f.eks. i form af jobskifte.*

*Det bemærkes i øvrigt, at Dansk Flygtningehjælp har oplyst, at de påtænker at udpege nævnsmedlemmer, som ikke er ansat i flygtningehjælpen.*

### **2.4.3. Begrænsning af nævnsmedlemmernes beskikkelsesperiode**

**Advokatrådet** finder, at en begrænsning af udnævnelsesperioden udgør en svækkelse af nævnets uafhængighed, og at det er vigtigt at sikre nævnets uafhængighed, hvorfor Advokatrådet er betænkelig ved forslaget.

**Dansk Flygtningehjælp** finder det positivt, at beskikkelse begrænses til to gange 4 år, således at Flygtningenævnets medlemmer løbende udskiftes og dermed bevarer den nødvendige dynamik i forhold til viden og humanitær indstilling til den enkelte ansøger.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** anfører, at der ikke i bemærkningerne er redegjort for baggrunden for forslaget, men at rygter vil vide, at det er Dansk Flygtningehjælp, der har ønsket tidsbegrænsningen, muligt fordi man ikke er sikker på, at de medlemmer, man ønsker at udpege, bør indgå under de gældende regler om domstolslignende uafsættelighed. Baggrunden for forslaget skulle måske bringes frem i den offentlige debat, så man kan forholde sig til fordele eller ulemper ved det foreslåede, samt at det naturligvis er muligt at have domstolslignende organer med en fast afgrænset funktionsperiode, hvilket kendes eksempelvis fra Klageretten og Procesbevillingsnævnet, men at forslaget i forhold til Flygtningenævnet umiddelbart virker som dels en svækkelse af den domstolslignende funktion, dels en svækkelse af den kontinuitet og sagkundskab, der opbygges hos de enkelte nævnsmedlemmer og de respektive formænd og næstformænd for nævnene. Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører endelig, at der med den foreslåede overgangsregel gives mulighed for at bevare enkelte af nævnets nugældende medlemmer ud over 1. januar 2017, nemlig dem, der inden den 1. januar 2013 har været beskikket i under 8 år. Disse medlemmer får mulighed for beskikkelse i en yderligere 4 års periode.

*Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 2, som er indsat efter, at lovudkastet har været i høring, muliggør den foreslåede beskikkelsesperiode på 4 år med ret til genbeskikkelse i yderligere en periode på 4 år, at der sker en løbende udskiftning af Flygtningenævnets medlemmer samtidig med, at nævnet gives mulighed for at skabe kontinuitet i sit arbejde.*

*Den foreslåede beskikkelsesperiode på 4 år med ret til genbeskikkelse i yderligere 4 år, dvs. i alt 8 år, er efter regeringens opfattelse udtryk for en*

*balance mellem på den ene side udgangspunktet om Flygtningenævnets uafhængighed og ønsket om at sikre kontinuitet i nævnets arbejde både aktuelt og fremadrettet, og på den anden side hensynet til at der løbende sker en udskiftning af nævnets medlemmer.*

**Flygtningenævnet** har til beskrivelsen i lovforslagets afsnit 4.2.2 om procedure for beskikkelse af nye medlemmer anført, at spørgsmålet om, hvorvidt der er tilstrækkeligt med nævnsmedlemmer fra de enkelte myndigheder og organisationer til at dække de planlagte møder forsvarligt, i praksis er blevet drøftet på møder i koordinationsudvalget. Såfremt der findes behov herfor, anmoder medlemmerne af koordinationsudvalget herefter deres egen myndighed eller organisation om, at der indstilles et antal nye medlemmer til Flygtningenævnet, og den enkelte myndighed eller organisation indstiller de nye medlemmer. Det er herefter Flygtningenævnets formandskab, der tager stilling til beskikkelse af de pågældende, jf. udlændingelovens § 53, stk. 3, 1. pkt., og Flygtningenævnets forretningsorden § 5, stk. 1. Beskikkelsen besluttet på et møde i Flygtningenævnets formandskab (formandsmøde), jf. forretningsordenens § 5, stk. 2.

*Justitsministeriet er enig heri og har noteret sig den anførte beskrivelse af proceduren.*

## **2.5 Ændring af udvisningsreglerne**

### **2.5.1. Ophævelse af udvisningsbestemmelsernes henvisning til ”med sikkerhed”**

**Institut for Menneskerettigheder** henviser til instituttets høringssvar af 13. juni 2011 [til lovforslag nr. L 210 af 30. maj 2011], hvori instituttet bl.a. foreslog, at anklagemyndighedens medarbejdere skulle vejledes om, hvornår der skal nedlægges påstand om udvisning. Instituttet bemærkede, at der kunne udarbejdes en oversigt over EMD's domspraksis vedrørende udvisning på grund af kriminalitet, ligesom der burde udarbejdes en oversigt over andet relevant materiale til belysning af Danmarks internationale forpligtelser. Instituttet anfører endvidere, at Rigsadvokaten den 1. juli 2011 oplyste, at Rigsadvokaten snarest ville revidere sin meddelelse om behandling af sager om udvisning af udlændinge med henblik på at indarbejde de ændringer af reglerne om udvisning, som blev indført med lov nr. 758 af 29. juni 2011, og at dette endnu ikke er sket. Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at Rigsadvokaten udarbejder en ny meddelelse og tilvejebringer opdateret information på hjemmeside m.v. om betydningen af menne-

skeretten i forhold til udvisning. Institutet henviser endvidere til, at instituttet i sit hørings svar foreslog, at sanktionen ”betinget udvisning” ikke skulle ændres som sket, da den reelt er uden betydning, da en betinget udvisning ene og alene betyder, at en person ikke har kunnet udvises på grund af strafbart forhold. Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at betinget udvisning som automatisk sanktion uden konkrete retsvirkninger ophæves.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** finder det helt grinagtigt, at man blot vil fjerne de to små ord ”med sikkerhed” og dermed stadig ønsker bevidst at være på kanten af menneskerettighederne. Komiteen mener som udgangspunkt, at man kun skal kunne udvises af Danmark, hvis man ikke har nogen særlig tilknytning til landet, at mennesker, som er vokset op her, har boet her i mange år eller har deres familie her, må afsone deres straf på lige vilkår med danske kriminelle, og at en udvisning er en dobbelt straf, som også rammer de pårørende hårdt. Et barn kan miste sin far i strid med barnets ret til familieliv, fordi faderen stjal en bil, og en 20-årig kan blive udsendt til et land, hun aldrig har set, fordi hun arbejdede sort, mens hun modtog kontanthjælp. Komiteen henviser til, at der i juni 2011, da loven blev strammet, kom skarpe advarsler fra UNHCR, Røde Kors, Red Barnet og IMR. Komiteen understreger, at den ikke på nogen måde forsvare de kriminelles handlinger, men at det er Danmarks ansvar at straffe og resocialisere de kriminelle, som hører til her i landet, og at en udvisningsdom, som fører til tålt ophold, fordi der er tale om en person, f.eks. en flygtning fra et land, som man ikke kan udvise til, efter komiteens opfattelse er udtryk for en absurd og uproportionel retspolitik.

**SOS mod Racisme** anfører, at det fremsatte lovforslag medfører en lempelse af udvisningsreglerne, der giver mulighed for, at Danmark opfylder sine internationale forpligtelser, men at SOS mod Racisme imidlertid synes, at selv efter ændringen er de foreslåede udvisningsregler fortsat urimeligt hårde.

**Ægteskab Uden Grænser** hilser forslaget om at fjerne den formulering, der kom ind i udlændingeloven med lov nr. 758 i juni 2011, om at danske domstole kun må undlade udvisning, hvis dette ”med sikkerhed” er i strid med internationale konventioner, velkommen, da lovgivningsmagten naturligvis ikke bør forsøge at presse domstolene til at træffe afgørelser, der med relativt stor sandsynlighed senere vil blive omstødt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, såfremt sagerne indbringes for denne.

**UNHCR** hilser det velkommen, at regeringen foreslår at ændre udvisningsreglerne. UNHCR bemærker dog samtidig, at de foreslåede ændringer fundamentalt set ikke ses at gøre nogen forskel. Samlet set er UNHCR bekymret for, om udlændingelovens kapitel 4 er i overensstemmelse med international asylret.

**Advokatrådet** kan tilslutte sig den ændrede formulering, som indebærer, at ordene ”med sikkerhed” udgår. Det er Advokatrådets opfattelse, at denne formulering alene var et politisk signal uden reelt juridisk indhold, hvorfor ændringen ikke udgør en indholdsmæssig ændring af udvisningsbestemmelserne.

**Bedsteforældre for Asyl** anfører, at Bedsteforældre for Asyl havde forventet mere end en kosmetisk tilretning af udvisningsreglerne. Bedsteforældre for Asyl er således af den opfattelse, at Danmark overtræder Flygtningekonventionen på dette punkt, og protesterer derfor skarpt imod, at regeringen ikke finder det muligt at foreslå ændringer af udvisningsreglerne i denne omgang.

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder det af principielle grunde vigtigt, at regeringen ved fjernelse af ordlyden ”med sikkerhed” af udvisningsbestemmelsen slår fast, at det er domstolenes opgave at vurdere, om en udvisning eller en betinget udvisning er mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

**Dansk Flygtningehjælp** finder forslaget om at lade ordene ”med sikkerhed” udgå af de relevante bestemmelser i udlændingeloven positivt, men samtidig finder Dansk Flygtningehjælp den foreslåede ændring af udvisningsreglerne utilstrækkelig for så vidt angår flygtninge.

**Røde Kors** anfører, at Røde Kors stillede sig meget kritisk i forbindelse med vedtagelse af loven [lov nr. 758 af 29. juni 2011], og at Røde Kors derfor er positiv over for den foreslåede ændring, hvorefter det igen bliver op til domstolene at vurdere rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser. Røde Kors understreger dog samtidig, at der i den gældende lovgivning fortsat vil være et proportionalitetsproblem mellem den begåede kriminalitet og de konsekvenser en udvisningsdom har for den udviste. Røde Kors anfører endvidere, at grundlaget for afgørelser om udvisning i Danmark i en årrække har været trappestigemodellen, der betyder, at jo længere tid en udlænding har haft opholdstilladelse i Danmark, jo mere alvorlig skal den begåede forbrydelse være, for at der kan idømmes udvisning, og at der i denne model er indbygget et proportionalitetsprincip, der

udmærker sig ved at være klart og gennemskueligt. Røde Kors har i tidligere høringer (bl.a. høring af 12. januar 2009) udtrykt bekymring for, at der siden etableringen af trappetigemodellen er gjort flere undtagelser til proportionalitetsprincippet, og at disse undtagelser gør sammenhængen mellem kriminalitet og risiko for udvisning mere uklar. Røde Kors henviser i øvrigt til afgivet høringssvar til Lovforslag nr. 210, Folketinget 2010-11.

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 1, ønsker regeringen med forslaget at understrege, at det ene og alene er op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning eller betinget udvisning er mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.*

*Der er således ikke tilsigtet nogen ændring af domstolenes praksis i sager om udvisning af kriminelle udlændinge. Personer, der kan udvises efter de gældende regler, vil også fremover blive udvist. Den klare hovedregel i udvisningssager, hvor udlændinge idømmes frihedsstraf for begået kriminalitet, vil således fortsat være, at der skal ske udvisning. Udvisning kan kun undlades, hvis udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.*

*Forslaget er endvidere en følge af, at regeringen har modtaget en henvendelse fra EU-kommissionen, hvori kommissionen udtrykker bekymring for, at skærperne fra sommeren 2011 hindrer en korrekt gennemførelse af opholdsdirektivet (Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF) og EU-borgeres adgang til fri bevægelighed.*

*Med forslaget indføres der en klarere retsstilling for EU-borgere, således at der fortsat sikres en korrekt efterlevelse af opholdsdirektivet.*

*Regeringen har ikke aktuelle planer om i øvrigt at ændre udvisningsreglerne.*

*Justitsministeriet kan endvidere oplyse, at der i afsnit 5.3, som er indsat efter, at lovudkastet har været i høring, er redegjort for udvisningsreglernes forhold til internationale forpligtelser til brug for administrationen. Afsnittet indeholder bl.a. en udførlig gennemgang af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, herunder proportionalitetsprincippet.*

## **2.5.2. Undtagelse af EU-borgere fra reglerne om betinget udvisning**

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at lovforslaget medfører nogle præciseringer af de særlige forhold, der gælder for udvisning af personer med opholdsret efter EU's regler om fri bevægelighed, hvilket understreger det forhold, at disse også på det område har en privilegeret status i forhold til udlændinge med opholdstilladelse efter Danmarks egne nationale regler. Ægteskab Uden Grænser mener, at denne forskelsbehandling mellem udlændinge og deres herboende familiemedlemmer, der i øvrigt befinder sig i en sammenlignelig situation, er både usaglig og urimelig, hvorfor Ægteskab Uden Grænser opfordrer til, at udvisningspraksis i forhold til personer, der er familiesammenført efter Danmarks nationale regler, bringes tættere på den praksis, der gælder i forhold til personer med opholdsret efter EU-reglerne.

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 5.1.2, er der ingen regler, der særskilt regulerer udvisning af EU-borgere, hvorfor udgangspunktet er, at udlændingelovens bestemmelser om ud- og afvisning også gælder for EU/EØS-statsborgere. EU-reglerne om fri bevægelighed m.v. sætter imidlertid grænser for medlemsstaternes adgang til at udvise EU-borgere og deres familiemedlemmer. Regeringen har ingen planer om, at ægtefællesammenførte tredjelandstatsborgere, der er omfattet af udlændingelovens almindelige udvisningsregler, skal stilles som om, at de var EU-borgere.*

### **3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet**

Udover de ændringer, der er anført ovenfor under punkt 2.2.7, 2.4.3 og 2.5.1, samt visse mindre sproglige og tekniske ændringer, indeholder lovforslaget en ændring af forslaget til udlændingelovens § 11, stk. 6, nr. 1 og 2.

I forslaget til udlændingelovens § 11, stk. 6, nr. 1 og 2, er 2. punktum i begge bestemmelser således udgået i forhold til det lovudkast, som blev sendt i høring. Det betyder, at udlændinge, som er meddelt opholdstilladelse med henblik på studier her i landet, sidestilles med andre udlændinge i relation til opgørelse af kravet om beskæftigelse eller uddannelse.

Herudover er der indsat en ny overgangsbestemmelse i § 2.