



JUSTITSMINISTERIET

Udlændingeafdelingen

Dato: 13. november 2014  
Kontor: Asyl- og Visumkontoret  
Sagsbeh: Morten Duus  
Sagsnr.: 2014-941-0040  
Dok.: 1370995

## KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

### **Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land m.v.)**

#### **I. Hørte myndigheder og organisationer mv.**

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos:

Advokatrådet, Amnesty Nu, Amnesty International, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Børns Vilkår, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Flygtningenævnet, Flygtninge Under Jordan, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Indvandrermedicinsk Klinik, Indvandrerådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, Kommunernes Landsforening, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Vestre Landsret, Østre Landsret, samtlige byretter, RCT, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, SOS mod Racisme, Sø- og Handelsretten, Udlændingestyrelsen, UNHCR og Ægteskab Uden Grænser.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

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)

**Advokatrådet, Amnesty International, Børnerådet, Dansk Flygtningehjælp, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Flygtningenævnet, Færøernes Landsstyre, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening, Vestre Landsret, Østre Landsret, samtlige byretter, Dignity – Dansk Institut mod Tortur, Oasis, RCT-Jylland, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Udlændingenævnet, Udlændingestyrelsen og Ægteskab Uden Grænser.**

*Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.*

## **II. Høringssvarene**

### **1. Generelle bemærkninger**

**Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Færøernes Landsstyre, Rigsadvokaten og Udlændingestyrelsen** har ingen bemærkninger til lovforslaget.

**Dansk Flygtningehjælp** har anført, at udkastet til lovforslag ikke harmonerer med regeringens ønske om en human tilgang til asylpolitikken, idet et historisk højt antal mennesker har behov for beskyttelse. Antallet er imidlertid ikke højere, end at Danmark, herunder de danske kommuner, er i stand til at modtage og integrere disse mennesker.

**Institut for Menneskerettigheder** stiller i lyset af de nuværende og historiske erfaringer med konflikter, der giver anledning til international beskyttelse på grund af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile, spørgsmålstejn ved formodningen om, at personer, der er på flugt fra generelle forhold i hjemlandet, generelt må antages at have et mere midlertidigt beskyttelsesbehov end personer, hvor der foreligger særlige individuelle forhold. Det må antages, at der i mange tilfælde ikke vil kunne konstateres tilstrækkeligt forbedrede forhold inden for en 1-årig eller 2-årig periode, men dette må belyses nærmere i forbindelse med den foreslåede revision af loven i 2017-18.

**Red Barnet** er generelt kritisk over for lovforslaget og mener ikke, at lovforslaget bør gennemføres.

**Refugees Welcome** advarer mod de foreslåede lovændringer. Et højt antal asylansøgere i en periode ikke kan begrunde lovændringer eller begrænsninger i den generelle beskyttelse af flygtninge i Danmark.

**Retspolitisk Forening** er ikke overbevist om, at der er sket en så markant stigning i antallet af asylansøgere i Danmark, der vil kunne opnå ophold, at der er behov for lovændringer. Foreningen er tilfreds med, at loven tages op til revision, men ser gerne, at dette sker før folketingsåret 2017-2018.

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder, at forslaget er en klar forringelse af flygtninges vilkår og rettigheder og endnu et skridt mod en mindre human flygtningepolitik.

## **2. Midlertidig beskyttelsesstatus**

**Advokatrådet** finder, at det vil være vanskeligt at afgøre, hvilke ansøgere der kan opnå opholdstilladelse med beskyttelsesstatus efter gældende § 7, stk. 2, og hvilke ansøgere der alene vil kunne få opholdstilladelse med midlertidig beskyttelsesstatus efter den foreslåede § 7, stk. 3. Endvidere må § 7, stk. 3, være overflødig eller udtryk for en rettighedsindskrænkning, hvis den ikke udvider muligheden for at få asyl i Danmark.

**Amnesty International** finder det ikke sandsynligt, at borgerkrigen i Syrien kan afsluttes inden for de næste fire år.

**Dansk Flygtningehjælp** har bl.a. anført, at det forekommer hensynsløst og unødigt ressourcetungt for udlændingemyndighederne at skulle forlænge midlertidige opholdstilladelser, hvis der ikke er udsigt til nogen bedring af situationen i hjemlandet. Endvidere er der grund til at tro, at de foreslåede regler om bl.a. korte, midlertidige opholdstilladelser kan være i strid med diskriminationsforbuddet i artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), idet beskyttelsesbehovet i udlændingelovens § 7, stk. 2, og den foreslåede § 7, stk. 3, er helt sammenlignelige.

**OASIS, RCT-Jylland og DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur** finder det tvivlsomt, om den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, er i overensstemmelse med forbuddet mod refoulement i artikel 3 i henholdsvis EMRK og FN's torturkonvention, idet formuleringen i den foreslåede bestemmelse er baseret på en indskrænkende fortolkning af retspraksis fra EMD, herunder afgørelsen *Sufi og Elmi mod Storbritannien*.

**Refugees Welcome** finder, at den foreslåede bestemmelse om midlertidig beskyttelsesstatus er en forringelse af den eksisterende mulighed for beskyttelse. Der er endvidere ikke udsigt til en forbedring af situationen i Syrien inden for de næste mange år. De midlertidige opholdstilladelser vil blive forlænget, og der er således ikke vundet noget i forhold til situationen i dag, hvor der kan gives opholdstilladelser af 2 års varighed. I øvrigt bør alle udlændinge, der ikke frivilligt har valgt at være i Danmark i en afgrænset periode (au pair, studie, arbejde mv.), have opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold.

**Røde Kors** finder ikke behov for den foreslåede bestemmelse om midlertidig beskyttelsesstatus, da der i den eksisterende lovgivning er mulighed for at give opholdstilladelse for 2 år. Endvidere er der i dag mulighed for at inddrage opholdstilladelser, hvis forholdene i hjemlandet ændrer sig. Herudover er det ikke sandsynligt, at situationen i de lande, som udlændingene flygter fra, vil ændre sig markant inden for 1 år. Den væsentligste konsekvens af forslaget vil således sandsynligvis være, at der skabes øget utryghed blandt flygtninge med midlertidigt ophold.

**Retspolitisk Forening** er stærkt kritisk over for, at opholdstilladelsen i første omgang gives for 1 år. Dette sætter asylansøgere i en konstant presset og usikker situation med mulige voldsomme psykiske konsekvenser.

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder det meget usandsynligt, at der bliver så fredeligt i eksempelvis Syrien, at de personer derfra, der meddeles midlertidig opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse, kan nægtes forlængelse af opholdstilladelsen efter et år i Danmark.

**Ægteskab Uden Grænser** finder ikke behov for de foreslåede ændringer om midlertidig beskyttelsesstatus, da justitsministeren efter de gældende regler i udlændingeloven administrativt kan fastsætte nærmere regler om varigheden af tidsbegrænsede opholdstilladelser. Endvidere betvivler Ægteskab Uden Grænser Justitsministeriets vurdering af, at en del af bl.a. de syriske flygtninge hurtigt vil kunne sendes hjem.

#### Adgang til beskyttelse

*De gældende regler tager ikke højde for den særlige situation, som asylansøgere, der er på flugt fra generelle forhold i hjemlandet, er i. Denne gruppes behov for beskyttelse er generelt mere midlertidigt, idet beskyttelsen har baggrund i en særlig alvorlig generel situation, som efter omstændighederne vil kunne ændre sig over kort tid. F.eks. vil en særlig*

*alvorlig situation i forbindelse med en væbnet konflikt, som gennem en periode skaber store asylstrømme, kunne udvikle sig på en sådan måde, at en større eller mindre del af disse asylansøgere vil have mulighed for at vende tilbage til hjemlandet. Med lovforslaget foreslås der således indført en midlertidig beskyttelsesstatus, som er tilpasset beskyttelsesbehovet for udlændinge, som opnår asyl på grund af en særlig alvorlig situation i hjemlandet.*

*Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, udvider ikke adgangen til at opnå beskyttelse i Danmark. Det vil også fremover være en forudsætning for at opnå opholdstilladelse, at udlændingen enten er omfattet af flygtningekonventionen eller har krav på beskyttelse efter de andre internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt, herunder som følge af en reel risiko for overgreb i henhold til artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

*Afgrænsningen af, om en person fremover omfattes af den gældende § 7, stk. 2 (beskyttelsesstatus), eller den foreslåede § 7, stk. 3 (midlertidig beskyttelsesstatus), vil bero på en vurdering af, om den pågældendes individuelle forhold giver grundlag for beskyttelse efter stk. 2, eller om der i hjemlandet foreligger en situation, som beskrevet i den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, og den pågældende udlænding kan anses for omfattet af denne situation. Udgangspunktet vil således fortsat være, at en generel voldstilstand og den blotte mulighed for overgreb som følge af en ustabil situation eller en generel voldstilstand i ansøgerens hjemland ikke i sig selv vil kunne begrunde beskyttelse. Kun i de mest ekstreme tilfælde af generel voldsudøvelse, hvor der består en reel risiko for overgreb alene i kraft af en tilstedeværelse i området, vil udgangspunktet kunne fraviges. Ved vurderingen heraf vil der bl.a. kunne lægges vægt på, om parterne i konflikten anvender metoder eller taktikker for krigsførelse, som øger risikoen for civile tab eller er direkte rettet mod civile, om anvendelsen af sådanne metoder eller taktikker er udbredt blandt parterne i konflikten, om kampene er geografisk afgrænset eller udbredte, og antallet af dræbte civile, sårede og fordrevne som følge af kampene.*

*Justitsministeriet skal bemærke, at lovforslaget ikke ændrer ved, at det afgørende kriterium for at opnå beskyttelse efter den foreslåede § 7, stk. 3, er, om udsendelse vil være i strid med EMRK's artikel 3.*

*Der henvises til pkt. 2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

*Da de foreslåede ændringer bl.a. indebærer, at visse udlændinge, som i dag omfattes af udlændingelovens § 7, stk. 2, fremover får begrænset*

*adgang til familiesammenføring, er lovændring nødvendig. Ved at fastsætte i udlændingeloven, hvilke udlændinge, som gives midlertidig beskyttelsesstatus, sikres det endvidere, at statusvalget kan påklages til Flygtningecævnet.*

#### *Adgang til at nægte forlænget beskyttelse*

*Opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 og 8 gives i dag efter § 24, stk. 1, i udlændingebekendtgørelsen tidsbegrænset med mulighed for varigt ophold her i landet, medmindre udlændingen kun ansøger om opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold. En tidsbegrænset opholdstilladelse meddelt med mulighed for varigt ophold kan efter udlændingelovens § 11, stk. 2, efter ansøgning forlænges, medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter udlændingelovens § 19. Ved afgørelser om nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse meddelt med mulighed for varigt ophold vurderer udlændingemyndighederne således også de hensyn, der er opregnet i udlændingelovens § 26, stk. 1. I tilfælde, hvor udlændingen er meddelt tidsbegrænset opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold, skal der imidlertid foretages en fornyet prøvelse af opholdsgrundlaget, hver gang der søges om forlængelse af opholdstilladelsen. Hensynene i udlændingelovens § 26, stk. 1, finder således ikke anvendelse ved afgørelsen om forlængelse af midlertidige tilladelser.*

*Lovforslaget indebærer, at opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, skal meddeles tidsbegrænset og med henblik på midlertidigt ophold. På den måde vil de danske asylregler i højere grad tage højde for det beskyttelsesbehov, som sådanne asylansøgere har, og som sådan afspejle beskyttelsens midlertidige karakter. En midlertidig opholdstilladelse meddelt efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, vil ikke skulle forlænges, hvis de forhold, der førte til tildeling af beskyttelsen, ikke længere kan begrunde beskyttelse. Der skal med andre ord foretages en fornyet asylvurdering, i hvilken forbindelse der skal tages stilling til, om der på baggrund af de aktuelle oplysninger om de generelle forhold i hjemlandet fortsat er grundlag for at yde beskyttelse. Hensynene nævnt i udlændingelovens § 26, stk. 1, vil ikke finde anvendelse ved afgørelsen om forlængelse. Spørgsmålet om forlængelse af opholdstilladelsen vil dog som hidtil skulle afgøres under inddragelse af Danmarks internationale forpligtelser, herunder relevant praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.*

*Det bemærkes, at det i forbindelse med forlængelse af midlertidige opholdstilladelser efter de foreslåede regler forudsættes anvendt en procedure, hvorefter Udlændingestyrelsen ved opholdstilladelsens udløb af egen drift (ex officio) meddeler forlængelse, hvis grundlaget fortsat er til stede. Det vil således ikke være nødvendigt, at udlændingen selv indgiver ansøgning om ny midlertidig opholdstilladelse.*

*Der henvises til pkt. 2.3.1 og 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### **3. Uledsagede udlændinge under 18 år**

**Red Barnet** finder – på linje med **Børnerådet** – at børnefamilier på baggrund af FN's Børnekomité's anbefaling til Danmark fra 2011 ikke bør være omfattet af de foreslåede regler. Endvidere bør børn ikke sendes tilbage til hjemlande, hvor situationen er alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig, da det vil være i strid med børns ret til udvikling, jf. børnekonventionens artikel 6, stk. 2. Uledsagede mindreårige bør endvidere ikke være omfattet af den foreslåede § 7, stk. 3. En midlertidig opholdstilladelse kan således være yderst skadelig for uledsagede børns trivsel og udvikling. Det fremgår endvidere ikke, hvad der skal ske med mindreårige børn, hvor situationen ændrer sig til det bedre i hjemlandet, men hvor disse udlændinge i praksis ikke udsendes, før de fylder 18 år.

*Det følger af udlændingelovens § 9 c, stk. 3, nr. 1, at der kan gives opholdstilladelse til en uledsaget asylansøger under 18 år, hvis der som følge af udlændingens personlige forhold er særlige grunde til at antage, at udlændingen ikke bør gennemgå en asylsagsbehandling, og hvis der er grund til at antage, at udlændingen ved en tilbagevenden til hjemlandet eller det tidligere opholdsland vil være uden familiemæssigt netværk eller uden mulighed for ophold på et modtage- og omsorgscenter og dermed vil blive stillet i en reel nødsituation. Opholdstilladelsen kan ikke forlænges ud over udlændingens fyldte 18. år.*

*Når et uledsaget mindreårigt barn søger asyl i Danmark, skal Udlændingestyrelsen ud fra barnets alder sammenholdt med den pågældendes udvikling og modenhed vurdere, og om der med rimelighed vil kunne gennemføres en sædvanlig asylretlig vurdering af sagen eller ej. Det følger af praksis, at uledsagede mindreårige under 12 år, visse børn mellem 12 og 15 år og enkelte mellem 15 og 18 år meddeles opholdstilladelse efter bestemmelsen uden forinden at have gennemgået asylsagsbehandling. Ansøgeren vurderes moden, hvis det efter en konkret vurdering må antages, at ansøgeren er så moden, at det må anses for*

*ubetænkeligt at lade den pågældende gennemgå en asylretlig procedure og vurdering.*

*Det følger endvidere af udlændingelovens § 9 c, stk. 3, nr. 2, at der kan gives opholdstilladelse til en uledsaget udlænding under 18 år, der har fået endeligt afslag på asyl, hvis der er grund til at antage, at udlændingen på grund af manglende familiemæssigt netværk eller manglende mulighed for ophold på et modtage- og omsorgscenter vil blive stillet i en reel nødsituation ved en tilbagevenden til hjemlandet eller det tidligere opholdsland. Opholdstilladelsen kan ikke forlænges ud over udlændingens fyldte 18. år.*

*Lovforslaget ændrer ikke på ovenstående praksis. Den beskyttelse af mindreårige børn, som er indeholdt i § 9 c, stk. 3, nr. 1 og 2, vil således også omfatte eventuelt uledsagede mindreårige, der omfattes af de foreslåede regler om midlertidig beskyttelsesstatus. Uledsagede mindreårige, som bliver omfattet af de nye regler, vil ikke kunne udsendes, hvis den midlertidige opholdstilladelse efter den foreslåede § 7, stk. 3, ikke forlænges eller inddrages, i det omfang den mindreårige på grund af manglende familiemæssigt netværk eller manglende mulighed for ophold på et modtage- og omsorgscenter vil blive stillet i en reel nødsituation ved en tilbagevenden til hjemlandet eller det tidligere opholdsland.*

*Det bemærkes herudover, at de foreslåede regler om, at der ikke skal kunne meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 til en ægtefælle eller samlever eller til børn af en udlænding, som er meddelt opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, og som ikke har fået denne opholdstilladelse forlænget, som udgangspunkt ikke vil have betydning for uledsagede mindreårige.*

#### **4. Inddragelse af opholdstilladelse**

**Røde Kors** finder det bekymrende, at Flygtningenævnet ved vurderingen af afgørelser om forlængelse eller inddragelse af beskyttelsesstatus og midlertidig beskyttelsesstatus alene skal vurdere, om udsendelse ”med sikkerhed” er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Dette vil kunne medføre udsendelse af sårbare og ofte traumatiserede flygtninge til lande, hvor sikkerhedssituationen er meget skrøbelig. Bekymringen gælder særligt for børn på flugt.

**Advokatrådet** peger på, at en tidsbegrænset opholdstilladelse efter gældende regler og i overensstemmelse med Flygtningekonventionens artikel 1 C om ophør af flygtningestatus kan inddrages, når der er tale om



fundamentale, stabile og varige ændringer i hjemlandet. Det er tvivlsomt, om den foreslåede ændring af udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1, er forenelig hermed. Under alle omstændigheder følger det af udlændingelovens § 26, stk. 1, og af praksis vedrørende EMRK's artikel 8, at tilknytningen til det danske samfund og varigheden af opholdet skal tillægges betydning ved en afgørelse om inddragelse af opholdstilladelse.

**Dansk Flygtningehjælp** beklager, at der med forslaget brydes med en praksis, hvorefter Flygtningenævnet med god grund har administreret udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1, i overensstemmelse med flygtningekonventionens artikel 1 C, uanset om inddragelsen har vedrørt flygtninge med konventions- eller beskyttelsesstatus. Der må være tale om en grundlæggende praksisændring og ikke blot en præcisering, hvorfor denne ikke bør få betydning for flygtninge, der har indgivet ansøgning om asyl før lovforslagets fremsættelse. Betingelserne for forlængelse af opholdstilladelse meddelt efter § 7, stk. 2, eller den foreslåede § 7, stk. 3, bør – under henvisning til anbefalinger fra UNHCR og indholdet af EU's kvalifikationsdirektiv samt Danmarks forpligtelser i medfør af FN's børnekonvention – genovervejes, så de omhandlede flygtninges behov for stabilitet og en varig løsning imødekommes.

**Institut for Menneskerettigheder** finder det er uklart, om selv kortvarige forbedringer af situationen i hjemlandet vil kunne medføre afslag på forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelsen, ligesom der kan rejses tvivl om, hvorvidt der i sådanne tilfælde vil være mulighed for udsendelse af de pågældende udlændinge. Ved behandling af sager om forlængelse af midlertidig opholdstilladelse bør der tillige tages stilling til, om ændrede forhold kan begrunde opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, eller stk. 2. Endvidere bør regeringen være særlig opmærksom på, at Danmarks menneskeretlige forpligtelser inddrages i afgørelsesgrundlaget, uanset om afgørelsen vedrører forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelse, ligesom lovforslaget bør præciseres, så inddragelsen af hensynet til børns rettigheder tydeliggøres ved behandlingen af sager om forlængelse og inddragelse af midlertidig opholdstilladelse. Herudover bør det afklares, om der i tilfælde, hvor mindreårige gives afslag på forlængelse eller får inddraget en midlertidig opholdstilladelse, skal ske automatisk oversendelse til Udlændingestyrelsen med henblik på, at sagen behandles efter § 9 c, stk. 1.

Institut for Menneskerettigheder har desuden anbefalet, at kriterierne for, hvornår forholdene i hjemlandet må anses for tilstrækkeligt forbedret, tydeliggøres. I forhold til ændrede forhold i hjemlandet uden mulighed for

udsendelse bør der alene gives afslag på forlængelse af midlertidig beskyttelsesstatus eller ske inddragelse af opholdstilladelse i tilfælde, hvor det må anses for muligt rent faktisk at udsende de pågældende inden for en rimelig tidsfrist. Det bør ligeledes præciseres, hvordan sager om fornyet beskyttelsesbehov ved efterfølgende forværringer af situationen i hjemlandet skal behandles.

**OASIS, RCT-Jylland og DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur** finder ikke, at kriterierne for inddragelse af den midlertidige opholdstilladelse i den foreslåede § 19, stk. 1, nr. 1, 2. pkt., er i fuld overensstemmelse med forbuddet mod refoulement i EMRK's artikel 3.

**Refugees Welcome** finder det uklart, hvordan man når frem til de 5 års ophold, som kræves for at søge permanent ophold, når der lægges op til at give ophold i først 1 år og derefter i 2 år. Endvidere gives der mulighed for inddragelse af opholdstilladelsen på et hvilket som helst tidspunkt. Det er i den forbindelse besynderligt, at tilknytningshensyn efter udlændingelovens § 26 ikke skal gælde for dem, der får ophold efter den foreslåede § 7, stk. 3, og det er urimeligt at inddrage en opholdstilladelse, medmindre der er tale om "fundamentale, stabile og varige ændringer i hjemlandet".

**Retspolitisk Forening** er kritisk over for reglerne om inddragelse af opholdstilladelser.

*Forslaget om at indføre en midlertidig beskyttelsesstatus, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, følges af et forslag om, at det af ordlyden af udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1, fremgår, at der ved en afgørelse om inddragelse efter bestemmelsen skal tages hensyn til grundlaget for opholdstilladelsen, herunder om opholdstilladelsen er meddelt efter § 7, stk. 1, 2 eller 3. Sigtet hermed er at tydeliggøre, at der er væsentlig forskel på, hvilke betingelser der skal stilles for inddragelse alt afhængigt af, om der er tale om konventionsflygtninge, udlændinge med beskyttelsesstatus eller udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus.*

*Der henvises til pkt. 2.5.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.*

*Konventionsflygtninge, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, er omfattet af flygtningekonventionen, og udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1, skal for disse flygtninges vedkommende – også fremover – administreres i overensstemmelse med flygtningekonventionens artikel 1, litra C, om ophør af flygtningestatus. Det indebærer, at inddragelse af en opholdstilladelse alene kan ske, hvis der er sket fundamentale, stabile og varige ændringer i hjemlandet.*

*Udlændinge med beskyttelsesstatus, jf. udlændingelovens § 7, stk. 2, og midlertidig beskyttelsesstatus efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, er derimod ikke omfattet af flygtningekonventionen, og der skal således ikke som betingelse for inddragelse stilles krav om, at der er sket fundamentale, stabile og varige ændringer i hjemlandet. Dette er også forudsat i forarbejderne til lov nr. 572 af 31. maj 2010 (jf. pkt. 7.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 188, 2009/2010), uanset at Flygtningecævnet i visse tilfælde synes at have anlagt en anden praksis. For sådanne udlændinges vedkommende skal der foretages en vurdering af, om der på inddragelsestidspunktet aktuelt fortsat er et krav på beskyttelse i henhold til Danmarks internationale forpligtelser, herunder om en tilbagevenden til hjemlandet vil indebære overgreb i strid med EMRK's artikel 3.*

*I situationer, hvor spørgsmålet om inddragelse af opholdstilladelsen opstår som følge af en forbedring af de generelle forhold i hjemlandet, kan der efter omstændighederne træffes afgørelse om inddragelse, uanset at forholdene – trods forbedringerne – fortsat er alvorlige og må betegnes som skrøbelige og uforudsigelige. Inddragelse vil dog kræve, at ændringerne ikke må antages at være af helt midlertidig karakter. Der henvises til pkt. 2.1.1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.*

*Uanset grundlaget for opholdstilladelsen finder udlændingelovens § 26, stk. 1, anvendelse ved afgørelser om inddragelse af opholdstilladelse.*

*Der foreslås herudover ingen ændring af reglerne om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. Flygtninge, der meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse efter den foreslåede § 7, stk. 3, vil – hvis beskyttelsesbehovet viser sig at være langvarigt – derfor efter 5 eller 8 år kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, såfremt betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt, jf. udlændingelovens § 11, stk. 3-16.*

*Da lovforslagets bemærkninger om inddragelse af opholdstilladelser meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, alene er udtryk for en præcisering af gældende ret jf. ovenfor, finder betragtningerne herom også anvendelse i forhold til sager, hvori der tidligere er meddelt opholdstilladelse efter disse regler. Det gælder uanset, at Flygtningecævnet i visse tilfælde tidligere synes at have anlagt en anden praksis.*

*Der henvises til pkt. 2.5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

## 5. Familiesammenføring

**Røde Kors** finder, at tungtvejende humanitære hensyn taler for, at familier skal have mulighed for at blive genforenet i sikkerhed uden unødvendige forsinkelser. Den foreslåede adgang til at imødekomme ansøgninger om familiesammenføringer inden for det første år, hvor et afslag vil være særligt indgribende, er derfor positiv, men ikke tilstrækkelig, idet man i denne sammenhæng i ganske særlig grad bør have børnenes tarv for øje.

**Børnerådet** finder, at forslaget om at udskyde retten til familiesammenføring i 1 år ikke er i overensstemmelse med FN's Børnekonventions artikel 3 og artikel 10 og potentielt artikel 6. Der efterspørges endvidere, om en stillingtagen til, om der altid vil skulle gives tilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvis ansøger er et barn.

**Udlændingenævnet** finder det hensigtsmæssigt, hvis det i bemærkningerne vedrørende familiesammenføring nærmere beskrives, hvornår der – under henvisning til Danmarks internationale forpligtelser – kan være grundlag for at fravige udgangspunktet om, at der ikke kan meddeles opholdstilladelse til en ægtefælle, samlever, børn eller anden nærtstående familie til en udlænding, som er meddelt opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3.

**Red Barnet** har bl.a. anført, at lovforslaget ikke er i overensstemmelse med børnekonventionen, og at der er lagt op til en alt for snæver anvendelse af udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Forslaget bør derfor ikke gennemføres. Hvis forslaget vedtages i sin nuværende form, bør Udlændingestyrelsen, allerede når forældre eller uledsagede børn får ophold efter den foreslåede § 7, stk. 3, aktivt informere om, at de kan søge sammenføring med deres familie efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, med henblik på varetagelsen af børnenes tarv. Der bør endvidere i vurderingen efter § 9 c, stk. 1, indgå en egentlig vurdering af hensynet til barnets tarv, der inkluderer alle relevante elementer i vurderingen af hensynet til barnets tarv og en helhedsvurdering af det enkelte barns situation.

Når forslaget i givet fald tages op til revision i folketingsåret 2017/18, bør der sættes særligt fokus på, hvordan og i hvilket omfang § 9 c, stk. 1, har fundet anvendelse i forhold til familiesammenføringssager.

**Retspolitisk Forening** finder, at der bør henvises til børnekonventionen i lovforslaget, og finder det – på linje med **Amnesty International** – tvivlsomt, om begrænsningen i adgangen til familiesammenføring er i overensstemmelse med EMRK artikel 8.

**Refugees Welcome** og **Ægteskab Uden Grænser** finder, at begrænsningen i adgangen til familiesammenføring er i strid med EMRK artikel 8.

**Institut for Menneskerettigheder** finder, at det bør uddybes, i hvilke situationer der vil kunne ske familiesammenføring inden for det første år på baggrund af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, og at ansøgerne vejledes om adgangen til at søge familiesammenføring efter § 9 c, stk. 1.

**Dansk Flygtningehjælp** har bl.a. anført, at begrænsningen i adgangen til familiesammenføring er helt urimelig, og at det på grund af Danmarks internationale forpligtelser kan være nødvendigt enten at lempe de foreslåede regler, eller at der ved administrationen af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, tages højde for flygtninges særlige situation og behov for familiesammenføring. Et afslag på familiesammenføring inden for det første år bør endvidere vurderes til at være særligt indgribende for uledsagede mindreårige, flygtninge, der ønsker familiesammenføring med mindreårige børn, sårbare slægtninge, eller slægtninge, der opholder sig i et land, hvor de er i fare for alvorlige overgreb.

**OASIS, RCT-Jylland** og **DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur** finder, at begrænsningen af adgangen til familiesammenføring vanskeligt kan forenes med Danmarks forpligtelser efter EMRK, hvorfor den foreslåede begrænsning ikke bør gennemføres.

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder begrænsningen i adgangen til familiesammenføring uhensigtsmæssig, og at begrænsningen er demotiverende for integrationsprocessen.

*For så vidt angår baggrunden for forslaget kan der mere generelt henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 1.*

*Lovforslaget er i øvrigt efter Justitsministeriets opfattelse i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder børnekonventionen. Det fremgår således af forslaget, at hvis ganske særlige grunde taler derfor, jf. udlændingelovens § 9 c, stk. 1, skal der gives tilladelse til familiesammenføring, også før den herboendes midlertidige 1-årige opholdstilladelse måtte være blevet forlænget. Der vil i de enkelte tilfælde skulle foretages en konkret vurdering af, om der er krav på familiesammenføring, idet der vil kunne være særlige situationer, hvor hensynet til familiens enhed vejer tungere. Dette gælder f.eks., hvis personen i Danmark før udrejsen fra hjemlandet har passet en*

*handicappet ægtefælle i hjemlandet, eller hvis den herboende har alvorligt syge mindreårige børn i hjemlandet. I sådanne tilfælde kan et afslag på familiesammenføring være særligt indgribende allerede inden for det første år.*

*Vedrørende familiesammenføring med børn bemærkes, at den foreslåede ordning forudsættes administreret i overensstemmelse med børnekonventionen. Med henblik på yderligere at klargøre dette, har Justitsministeriet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget indsat en beskrivelse af de bestemmelser i børnekonventionen, som kan være særlig relevante. For så vidt angår udlændinge, som er under 18 år, fremgår det direkte af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, at hensynet til barnets tarv skal inddrages, men det betragtes ikke i sig selv som et særligt forhold, at ansøgeren er under 18 år, idet det bemærkes, at den nævnte begrænsning ikke vedrører børn mellem 15 og 18 år, som allerede i dag alene kan familiesammenføres efter § 9 c, stk. 1 (om ganske særlige grunde).*

*Det er endvidere forudsat, at udlændingemyndighederne i forbindelse med afgørelser efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, efterlever disse internationale forpligtelser. Det ligger heri, at udlændingemyndighederne skal foretage de relevante undersøgelser og vurderinger med henblik på at sikre overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder børnekonventionen.*

*Det henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 2.4.2.1 og pkt. 5.1.*

*Det fremgår af de almindelige bemærkninger til forslaget, pkt. 2.3.2, at udlændingemyndighederne, i forbindelse med meddelelse af 1-årig opholdstilladelse efter de foreslåede regler skal vejlede om reglerne om familiesammenføring, herunder om mulighederne for familiesammenføring inden den 1-årige opholdstilladelse eventuelt forlænges. Det er præciseret i de almindelige bemærkninger til forslaget, pkt. 2.3.2., at udlændingemyndighederne i alle tilfælde, hvor der meddeles opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, vil skulle vejlede om mulighederne for familiesammenføring, herunder mulighederne for familiesammenføring efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, inden den 1-årige opholdstilladelse måtte være blevet forlænget. Det sikres således, at den pågældende udlænding er opmærksom på muligheden for at få familiesammenføring, før den 1-årige midlertidige opholdstilladelse måtte være blevet forlænget. Vejledning vil så vidt muligt ske på et sprog, som udlændingen forstår.*

*Det fremgår endvidere af lovforslaget, at udlændingemyndighederne af egen drift som udgangspunkt skal behandle en ansøgning om familiesammenføring, der er indgivet, før en herboendes opholdstilladelse eventuelt måtte være blevet forlænget efter 1 år, som en ansøgning efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Det er præciseret i de almindelige bemærkninger til forslaget, pkt. 2.4.2.1, at udlændingemyndighederne i alle tilfælde, hvor en udlænding søger om familiesammenføring, vil vurdere, om Danmarks internationale forpligtelser tilsiger, at der gives tilladelse.*

*Det henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 2.3.2, og pkt. 2.4.2.1.*

*Det vil efter Justitsministeriets opfattelse være en naturlig del af den foreslåede revision af loven i folketingsåret 2017/2018 at vurdere, hvordan udlændingelovens § 9 c, stk. 1, er blevet anvendt. Justitsministeriet vil i givet fald anmode udlændingemyndighederne om at sikre, at der til brug for den nævnte revision foreligger relevante oplysninger herom.*

## **6. Sagsbehandlingsregler**

**Advokatrådet** savner dokumentation for størrelsen af ressourceforbruget i første asyllandssager i forhold til øvrige sager, herunder hvor stor besparelsen anslås at blive i forbindelse med sager, hvor der under alle omstændigheder skal tages stilling til, om tredjelandet kan anses for at være et sikkert første asylland. Hertil kommer, at det i hvert fald i forhold til visse lande kan være vanskeligt at adskille asylmotivet fra første asyllandsvurderingen, jf. f.eks. praksis med hensyn til Libanon og Irak.

Advokatrådet har vedrørende den foreslåede § 29 b anført, at der også fremover vil kunne opstå sager, hvor der kan være behov for mundtlig behandling og advokatbeskikkelse.

Advokatrådet har endvidere udtrykt betænkelighed ved forslaget om skriftlig behandling i Flygtningenævnet af klager over afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, og § 7, stk. 2, hvis Udlændingestyrelsen har meddelt opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, med midlertidig beskyttelsesstatus. På grund af den vanskelige afgrænsning mellem den hidtidige beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 2, og den foreslåede nye midlertidige beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 3, og de foreslåede regler om familiesammenføring, må det forventes, at der indgives flere klager end i dag. Henset til den afgørende betydning for udlændingen er det

betænkeligt, at klagerne som udgangspunkt skal behandles på skriftligt grundlag og uden adgang til advokatbeskikkelse.

**Amnesty International** har anført, at klager over statusvalg bør behandles i Flygtningenævnet som afslag på asyl med almindelig procedure, hvis forslaget begrænsninger i adgangen til familiesammenføring fastholdes. Dette skyldes, at den juridiske vurdering ved meddelelse af midlertidig beskyttelsesstatus er mere omfattende end blot en kvalitativ vurdering af, hvilke forfølgelsesgrunde der er tale om. Endvidere har Udlændingestyrelsen i disse tilfælde også taget stilling til, om ansøgeren er personligt forfulgt, om der forelå den fornødne intensitet i forfølgelsen mv.

Amnesty International forudsætter i forhold til den foreslåede § 29 b, at henvisning til behandling ved fuldt nævn og mundtlig behandling især skal ske i sager, hvor der er tvivl om, hvorvidt det andet EU-land yder asylansøgere og anerkendte flygtninge den behandling og de rettigheder, som de har krav på i henhold til EU-retten og de internationale konventioner.

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at de betingelser, der gælder for meddelelse af afslag på beskyttelse i Danmark med henvisning til første asyllandsreglen, ifølge UNHCR er bredere, end hvad der følger af forslaget. For så vidt angår den foreslåede § 29 b kan asylansøgere, der har fået asyl i et andet EU-land, ikke anses for rejst til Danmark med henblik på at opnå et midlertidigt processuelt ophold. Forholdene i Italien og Bulgarien er ganske problematiske, og den foreslåede afvisningsprocedure er på den baggrund uegnet til at sikre korrekte og troværdige afgørelser. Der er tværtimod behov for en grundig prøvelse af spørgsmål om første asylland, herunder i tilfælde hvor det første asylland er et andet EU-land. En reel klageadgang forudsætter bl.a., at ansøgeren har den nødvendige juridiske bistand, at eventuelle frister er realistiske, og at klagen har opsættende virkning.

Dansk Flygtningehjælp finder endvidere, at der bør være klageadgang til Justitsministeriet eller en anden relevant instans i sager om afgørelse af opholdstilladelsen varighed. Endvidere er det ifølge flygtningehjælpen yderst vigtigt, at ansøgeren vejledes grundigt om muligheden for at klage over statusvalg. Sager om statusændring bør behandles på mundtligt møde i Flygtningenævnet, og der bør beskikke en advokat for ansøgeren.

**Institut for Menneskerettigheder** har bl.a. anført, at regeringen vedrørende statusvalg og klageadgang bør være særligt opmærksom på at



sikre asylansøgere, der får opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, tilstrækkelig klagevejledning på et sprog, som den enkelte ansøger forstår.

**Refugees Welcome** er enig i, at den nuværende procedure, hvor man først fastlægger asylbehovet og derefter tager stilling til første asylland, er alt for ressourcekrævende og i øvrigt forvirrende for flygtningene selv. Den foreslåede omvendte rækkefølge med klageadgang inspireret af Dublin-sagerne forekommer således fornuftig, men med det forbehold, at afgørelserne bør have opsættende virkning. Praksis i sager om første asylland er for tiden meget restriktiv og tvivlsom, når man henviser konventionsflygtninge til at bo i lande, som ikke er i stand til eller ikke ønsker at sikre disses rettigheder, herunder adgang til bolig, arbejde, sundhed og uddannelse på lige fod med landets borgere.

**Retspolitisk Forening** er kritisk over for en indskrænkning af klagemuligheden over Udlændingestyrelsens afgørelser af varigheden af en meddelt opholdstilladelse og de foreslåede regler om behandling af sager, der rejser spørgsmål om nægtelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, og om afvisning af asylansøgninger fra udlændinge, der allerede har opnået beskyttelse i et andet EU-land.

**Røde Kors** har vedrørende de foreslåede ændringer af den gældende § 7, stk. 3, og den foreslåede § 29 b, anført, at Røde Kors har kendskab til sager, hvor flygtninge venter i meget lang tid på, at det første asylland vil modtage dem. Med de foreslåede ændringer risikerer asylansøgere på samme måde i meget lang tid at skulle afvente udsendelse til første asylland, uden at deres sag er blevet realitetsbehandlet. Der bør derfor fastsættes en tidsmæssig grænse for, hvor længe en asylansøger skal afvente en materiel vurdering af sin asylansøgning.

*For så vidt angår behandlingen af sager, der rejser spørgsmål om nægtelse af opholdstilladelse efter den gældende § 7, stk. 3, i udlændingeloven (der i lidt ændret form videreføres som § 7, stk. 4), vil det fortsat være muligt at foretage en vurdering af asylmotivet, hvor dette undtagelsesvist er af betydning for, om et land kan betragtes som et første asylland. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis det potentielle første asylland efter de for udlændingemyndighederne foreliggende baggrundsoplysninger udsætter personer med et bestemt asylmotiv for refoulement.*

*Der henvises til pkt. 3.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.*

*For så vidt sager om afvisning af asylansøgninger fra udlændinge, der allerede har opnået beskyttelse i et andet EU-land, kan der henvises til pkt.*

3.3.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Det er forventningen, at afgørelse i klagesagerne kan træffes hurtigt, hvorved det sikres, at asylansøgere, hvis sag ikke skal behandles i Danmark, kan udsendes af landet snarest muligt. Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at opsættende virkning i disse sager vil være uhensigtsmæssig ud fra ressourcemæssige betragtninger, herunder indkvarteringsomkostningerne og modtagelseskapaleteten i asylsystemet, og at der er tale om udlændinge, der er vurderet til allerede at have opnået beskyttelse i et andet EU-land. Lovforslaget tager i den forbindelse sigte på at sikre, at udlændinge, der ikke har behov for beskyttelse i netop Danmark, ikke søger asyl i Danmark alene med henblik på at opnå et midlertidigt processuelt ophold.

Det forudsættes med lovforslaget, at Rigspolitiet orienterer udlændingemyndighederne i verserende sager om datoen for udlændingens udsendelse, og at Flygtningenævnet bestræber sig på at træffe afgørelse, inden udlændingen skal udsendes. Flygtningenævnet eller den, som nævnet bemyndiger dertil, kan efter en konkret vurdering beslutte, at gennemførelsen af en udsendelse skal udsættes under klagesagens behandling (opsættende virkning). Nævnet vil i den forbindelse bl.a. kunne lægge vægt på, om der efter en umiddelbar vurdering er udsigt til, at udlændingen kan få medhold i sin klage, eller der er tale om en sag, der rejser spørgsmål af væsentlig principiel betydning. Nævnet vil endvidere kunne lægge vægt på, om der er grund til at tro, at udsendelsen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, eller om det er nødvendigt for oplysningen af sagen, at udlændingen afgiver mundtlig forklaring for nævnet.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 10 og 11 (forslag til ændring af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, § 53, stk. 8, § 53 a, stk. 1 og 2, § 55, stk. 5, og § 56, stk. 3).

Der beskikkes som udgangspunkt ikke en advokat for udlændingen under Flygtningenævnets behandling af klagesagen, jf. den foreslåede ændring af udlændingelovens § 55, stk. 5. I stedet yder Dansk Flygtningehjælp retshjælp, hvis udlændingen ønsker at klage over en afvisning af en asylansøgning og i den forbindelse ønsker retshjælp. Udlændingen kan fortsat selv vælge at lade sig repræsentere af andre, herunder af en advokat, men vil i givet fald selv skulle dække omkostningerne hertil. I sager, der henvises til behandling i fuldt nævn, vil Flygtningenævnet kunne beskikke en advokat for udlændingen.

*Justitsministeriet finder den overordnede kompetencefordeling på asylområdet, hvorefter Justitsministeriet ikke som udgangspunkt træffer afgørelse i konkrete asylsager, hensigtsmæssig. Afgørelser om opholdstilladelsers varighed beror bl.a. på et skøn over den fremtidige udvikling i asylansøgerens hjemland, og ministeriet har yderst begrænsede muligheder for at foretage en materiel prøvelse af dette skøn. Det foreslås derfor, at klager over Udlændingestyrelsens afgørelse om varigheden af en opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, og § 8 fremover ikke skal kunne påklages til Justitsministeriet.*

*En opholdstilladelsers varighed har ikke i asylretlig forstand nogen betydning for en udlændings materielle beskyttelse, og når tilladelsen udløber, vil Udlændingestyrelsen uanset varigheden af tilladelsen skulle tage stilling til, om der fortsat er grundlag for asyl. Opholdstilladelsens gyldighedsperiode har heller ingen betydning for udlændingens rettigheder og pligter, og en tidsbegrænset opholdstilladelse vil uanset varigheden altid kunne inddrages, når forholdene, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse.*

*Uanset dette finder Justitsministeriet – bl.a. på baggrund af høringssvarene – at disse afgørelser fortsat bør kunne påklages og prøves inden for asylsystemet. Henset til Flygtningecævnets organisation, sammensætning og nuværende opgaveportefølje er Justitsministeriet af den opfattelse, at nævnet mest hensigtsmæssigt kan varetage opgaven som rekursmyndighed.*

*Der henvises til pkt. 4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

*For så vidt angår skriftlig behandling af klager over meddelelse af midlertidig opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, bemærkes det, at der som hidtil vil være adgang for Flygtningecævnet til at beslutte, at klagen skal behandles mundtligt. Nævnet har i den forbindelse oplyst, at det under hensyn til sagernes karakter må forventes, at en forholdsvis stor andel af klagerne vil blive visiteret til mundtlig behandling.*

*Vedrørende behandlingen af klager over afvisning i medfør af den foreslåede § 29 b, bemærkes det, at den foreslåede ordning svarer til den ordning, som allerede gælder i sager vedrørende overførsler efter Dublin-reglerne. Flygtningecævnets afgørelse træffes således som hovedregel på skriftligt grundlag af formanden eller en næstformand alene. I helt særlige*

*tilfælde kan sagerne henvises til skriftlig behandling i nævnet og helt undtagelsesvis til mundtlig behandling.*

*Der henvises til pkt. 3.3.2. og 3.3.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

**Rigspolitiet** har foreslået, at det i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse om afvisning i udlændingelovens § 29 b præciseres, at afgørelsen om afvisning skal indeholde en udrejsefrist. Det bør tillige præciseres, at der i afgørelsen skal tages stilling til, hvorvidt udlændingen kan udsendes tvangsmæssigt, hvis udlændingen ikke frivilligt udrejser, samt at det i afgørelsen bør anføres, hvilket land udsendelse i givet fald kan ske til.

*Der lægges ikke med lovforslaget op til ændringer af de gældende regler om udrejsefrist, tvangsmæssig udsendelse eller anførelse af, hvilket land udsendelse skal ske til, jf. udlændingelovens kapitel 6. Dette er præciseret i lovforslagets bemærkninger.*

## **7. Øvrige bemærkninger**

**Flygtningenævnet** bemærker, at forslaget ikke indeholder en beskrivelse af de økonomiske og administrative konsekvenser. Forslagene må imidlertid forventes at indebære en yderligere administrativ byrde for nævnet og for nævnets sekretariat. Byrdens størrelse vil navnlig afhænge af antallet af klager over meddelelse af midlertidig beskyttelse og afslag på forlængelse eller inddragelse. Den effektiviseringsgevinst, der er forudsat i forbindelse med forslaget til den nye første asylsprocedure, vil som udgangspunkt ikke vedrøre Flygtningenævnet, idet nævnet allerede i dag lægger Udlændingestyrelsens materielle asylvurdering vedrørende § 7, stk. 1 eller 2, uprøvet til grund, hvis Udlændingestyrelsen har fundet, at ansøger opfylder betingelserne i § 7, stk. 1 eller 2.

**Institut for Menneskerettigheder** har anført, at lovforslaget må forventes at lægge et øget pres på sagsbehandlingen, idet opholdstilladelser skal vurderes oftere, ligesom der kan forventes et øget antal klagesager til Flygtningenævnet vedrørende statusvalg. Instituttet frygter, at det øgede sagsbehandlingspres vil påvirke hele asylsystemet med forlænget sagsbehandlingstid mv. til følge for alle grupper af asylansøgere.

Institut for Menneskerettigheder har vedrørende den foreslåede lovrevision i folketingsåret 2017-2018 anført, at der forud for lovrevisionen bør foretages en vurdering af forudsætningen om, at personer, der tildeles

midlertidig beskyttelsesstatus, reelt har et mere midlertidigt beskyttelsesbehov, herunder en undersøgelse af, hvor stor en andel der har fået forlænget den midlertidige opholdstilladelse en eller flere gange.

**Retspolitisk Forening** har anført, at Folketinget bør være opmærksom på, at udkastet til lovforslag ikke indeholder en vurdering af de økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

**Amnesty International** finder det tvivlsomt, om forslaget med midlertidige opholdstilladelser vil medføre en ressourcemæssig lettelse.

**Røde Kors** påpeger vigtigheden af, at kommunerne fortsat opretholder deres forpligtelser overfor gruppen af flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus uden at reducere indsatsen på grund af det midlertidige aspekt.

*Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser vil afhænge af, hvor mange asylansøgere der fremover vil komme til Danmark og blive omfattet af bestemmelserne om midlertidig beskyttelse. Det skal i forlængelse heraf bemærkes, at der både historisk og i indeværende år har vist sig at være meget store udsving på kort sigt i antallet af asylansøgere, herunder også i sammensætningen af asylansøgere. Det er baggrunden for, at de økonomiske rammer på finansloven på udlændingeområdet alene fastlægges konkret for et år ad gangen. De aktivitetmæssige konsekvenser af lovforslaget indgår i den samlede vurdering af antallet af asylansøgere på ændringsforslaget i 2015.*

*Lovforslaget skønnes ikke at have økonomiske konsekvenser i 2014.*

*De økonomiske konsekvenser af de foreslåede ændringer i 2015 på Udlændingestyrelsens område er indarbejdet på ændringsforslaget til finansloven for 2015.*

*I Flygtningenævnet og Flygtningenævnets sekretariat forventes der primært behandlet flere sager som følge af forslaget om indførelse af en midlertidig beskyttelsesstatus, jf. § 1, nr. 1, om midlertidig beskyttelse (udlændingelovens § 7, stk. 3), hvor Flygtningenævnet og Flygtningenævnets sekretariat forestår behandlingen af klager over meddelelse af midlertidig beskyttelse. De økonomiske konsekvenser i Flygtningenævnet og Flygtningenævnets sekretariat i 2015 afhænger i høj grad af, hvorvidt sagen skal behandles i skriftlig eller mundtlig procedure. Skønnet for de økonomiske konsekvenser af klagesagsbehandlingen er på*

*nuværende tidspunkt behæftet med betydelig usikkerhed. Eventuelle merudgifter ud over de afsatte bevillinger på finansloven for 2015 som følge af øget klagesagsbehandling vil blive håndteret, når de kan konstateres.*

*De økonomiske konsekvenser i 2016 og frem på Udlændingestyrelsens område og i Flygtningenævnet fastlægges, jf. sædvanlig praksis, i forbindelse med udarbejdelsen af forslaget til finansloven for 2016. I den forbindelse vil der blandt andet på baggrund af den realiserede udvikling i antallet af asylansøgere og antallet af asylansøgere, der omfattes af bestemmelserne om en midlertidig beskyttelsesstatus, jf. § 1, nr. 1, om midlertidig beskyttelse (udlændingelovens § 7, stk. 3) i første del af 2015 blive fastlagt et skøn for de samlede udgifter på udlændingeområdet.*

*Der henvises til pkt. 6 og 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### **III. Lovforslaget**

Det fremsatte lovforslag adskiller sig på følgende punkter fra det lovudkast, der blev sendt i høring den 24. oktober 2014:

- *Det foreslås, at Udlændingestyrelsens afgørelser truffet i medfør af udlændingelovens § 12 om varigheden af en tidsbegrænset opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, og § 8 kan påklages til Flygtningenævnet. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 12. Der foreslås i den forbindelse i lovforslagets § 1, 10-11, 13 og 15-16, regler om Flygtningenævnets behandling af klagesagerne, herunder at der fastsættes en klagefrist på 4 uger.*
- *Det er præciseret i pkt. 2.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at udlændingemyndighederne i alle tilfælde, hvor der meddeles opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, vil skulle vejlede om mulighederne for familiesammenføring, herunder mulighederne for familiesammenføring efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, inden den 1-årige opholdstilladelse måtte være blevet forlænget.*
- *Det er præciseret i de almindelige bemærkninger til forslaget, pkt. 2.4.2.1, at udlændingemyndighederne i alle tilfælde, hvor en udlænding søger om familiesammenføring, vil vurdere, om Danmarks internationale forpligtelser tilsiger, at der gives tilladelse.*

- *Der er henvist til børnekonventionen i pkt. 2.4.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Endvidere er der indsat en beskrivelse af de bestemmelser i børnekonventionen, som kan være særligt relevante, i pkt. 5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*
- *Det er præciseret i pkt. 3.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at lovforslaget ikke indebærer ændringer af de gældende regler om udrejsefrist, tvangsmæssig udsendelse eller anførelse af, hvilket land udsendelse skal ske til, jf. udlændingelovens kapitel 6.*
- *Det er præciseret i pkt. 2.1.2 i de almindelige bemærkninger, at udlændinge, som meddeles midlertidig beskyttelsesstatus efter den foreslåede ordning, er omfattet af integrationsloven og repatrieringsloven. Der henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget.*

Der er herudover foretaget visse redaktionelle ændringer.