

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10

1216 København K

asyl.visumkontoret@jm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 7. november 2014
SAGSNR.: 2014 - 3316
ID NR.: 319874

Høring - over udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.)

Ved e-mail af 24-10-2014 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast.

Advokatrådet bemærker indledningsvis, at lovudkastet er sendt i høring med en svarfrist på blot 10 hverdage, hvilket er stærkt beklageligt og uforståeligt – ikke mindst set i lyset af den megen debat de senere år om netop høringsfristernes længde. Advokatrådet skal opfordre til, at der i lovforslagets bemærkninger redegøres grundigt for baggrunden for den uacceptabelt korte høringsfrist.

Advokatrådet har følgende bemærkninger til lovforslaget:

Det er i forvejen gældende ret, at en tidsbegrænset opholdstilladelse kan inddrages eller nægtes forlænget, når grundlaget for opholdstilladelsen ikke længere er til stede, herunder når udlændingen har opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, og forholdene, der begrundede opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse. Det følger af udlændingelovens § 19, stk. 6, at ved afgørelser om inddragelse finder bestemmelsen i udlændingelovens § 26, stk. 1, anvendelse.

Dette er i overensstemmelse med Flytningekonventionens art. 1 C's bestemmelse om ophør af flytningestatus, en bestemmelse der forstås således, at der skal være tale om fundamentale, stabile og varige ændringer i hjemlandet.

Disse overordnede retningslinjer, for hvilke der foreligger guidelines mv. fra UNHCR, ses i Flytningenævnets praksis fulgt, hvad enten udlændingen har haft opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 1, med konventionsstatus eller i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 2, med beskyttelsesstatus, og i begge tilfælde skal udlændingelovens § 26, stk. 1 – hensyn inddrages.

Med forslaget § 1, nr. 6, hvorefter der i § 19, stk. 1, nr. 1, som nyt 2. pkt., skal indsættes ”Ved afgørelse efter 1. pkt. skal der tages hensyn til grundlaget for opholdstilladelsen”, er der ifølge de specielle bemærkninger ikke tiltænkt nogen ændring af, under hvilke betingelser en opholdstilladelse kan inddrages. På den anden side – og tvivlsomt foreneligt hermed – ønskes det præciseret, at udlændingen med midlertidig beskyttelsesstatus eller beskyttelsesstatus ikke er omfattet af de principper for inddragelse, der er udviklet på baggrund af Flygtningekonventionen. Under alle omstændigheder følger det såvel af udlændingelovens § 26, stk. 1, som af praksis efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions art. 8, at tilknytningen til det danske samfund og herunder varigheden af opholdet skal tillægges betydning, og disse elementer kan naturligvis kun indgå med mere beskeden vægt i starten af en udlændings ophold.

Det reelle hovedindhold af det foreliggende udkast synes derfor at være at afskære muligheden for familiesammenføring i det første år for den kategori af asylansøgere, der måtte opnå midlertidig beskyttelsesstatus, og når der efter det fremkomne kun er tale om et mindre antal, synes der ikke af saglige grunde at være behov for at indføre den nye status.

Til enkelte bestemmelser i forslaget bemærker Advokatrådet herefter:

Ad § 1, nr. 1. Ny § 7, stk. 3. Midlertidig beskyttelsesstatus

Advokatrådet må forudse vanskeligheder med hensyn til afgrænsningen af, hvilke ansøgere der kan opnå opholdstilladelse efter gældende § 7, stk. 2, med beskyttelsesstatus, og hvilke ansøgere der alene vil kunne få opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, med midlertidig beskyttelsesstatus.

Det er anført i bemærkningerne, at forslaget ikke udvider adgangen til at opnå asyl i Danmark, men giver mulighed for, at denne gruppe udlændinge lettere kan sendes tilbage. Men hvis den nye regel ikke indebærer en udvidelse af adgangen til at få midlertidig opholdstilladelse, må reglen enten være overflødig eller reelt opfattes som en indskrænkning i de rettigheder, som efter gældende praksis har været fulgt ved opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2, med beskyttelsesstatus, hvor Flygtningenævnet ved statusvalget har støttet sig bl.a. på praksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Ad § 1, nr. 2, 8, 10 og 11. Afslag efter første asyllandsreglen og ny afvisningsmulighed og klageadgang.

Advokatrådet kan naturligvis ikke være uenigt i, at der ikke bør anvendes unødvendige ressourcer på sager, hvor der ikke er grundlag for asyl. Advokatrådet savner imidlertid dokumentation for omfanget af ressourceforbruget i første asyllandssager i forhold til øvrige sager, herunder hvor stor ressourcebesparelsen

anslås at blive i forbindelse med sager, hvor der jo 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, jfr. F.eks. praksis med hensyn til Libanon og Irak.

Advokatrådet har noteret sig, at den foreslåede nye afvisningsregel i kap. 5b, § 29 b, alene vedrører udlændinge omfattet af § 29 a, og at den foreslåede klageadgang tænkes bragt til at fungere på samme måde, som den ved lov nr. 1619 af 26. dec. 2013 indførte klageordning vedrørende overførsel til en anden EU-medlemsstat. Henset til de vanskeligheder, der har været i de senere år med vurderingen af, f.eks. om Grækenland eller Italien har kunnet tjene som sikkert første asylland, kan det beklageligvis ikke afvises, at der ikke også fremover vil kunne opstå sager, hvor der kan være behov for mundtlig behandling og advokatbeskikkelse, og Advokatrådet udtrykker det håb, at Flygtningenævnet, hvis reglerne bliver gennemført, vil være opmærksomt herpå.

Ad § 1, nr. 12. Som udgangspunkt skriftlig behandling i Flygtningenævnet af klager over afslag på opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens §§ 7, stk. 1 og 7, stk. 2, hvis Udlændingestyrelsen har meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3 med midlertidig beskyttelsesstatus.


Advokatrådet må udtrykke betænkelighed ved den foreslåede regel.

Det er i forvejen således, at udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2, kan klage til Flygtningenævnet over, at Udlændingestyrelsen ikke har fundet grundlag for at give opholdstilladelse efter § 7, stk. 1. Sager af denne art behandles typisk af Flygtningenævnet på skriftligt grundlag og uden advokatbeskikkelse. Klager i sådanne statusændringsager er yderst sjældent forekommende. Ifølge Flygtningenævnet, Formandsskabets 22. beretning 2013 var der i 2012 0 sager og i 2013 3 sager. Efter Advokatrådets opfattelse må dette ses på baggrund af, at det for flygtningen har yderst beskeden betydning, om der er meddelt opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, eller § 7, stk. 2. I praksis ligger den eneste forskel for udlændingen i, at flygtninge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2, alene fører til et dansk fremmedpas.

Som anført ovenfor finder Advokatrådet, at afgrænsningen mellem den gældende beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 2, og den foreslåede nye midlertidige beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 3, kan give anledning til vanskeligheder. Hertil kommer, at for asylansøgere med ægtefælle og mindreårige børn vil den foreslåede manglende adgang til familiesammenføring det første år indebære en betydelig forskel på, om der alene er meddelt opholdstilladelse med midlertidig beskyttelsesstatus efter den nye § 7, stk. 3, eller om der gives opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, eller 2. Der må derfor imødeses klagesager, og henset til den afgørende betydning for udlændingen finder

Advokatrådet det betænkeligt, at klagerne som udgangspunkt skal behandles på skriftligt grundlag og uden adgang til advokatbeskikkelse. Disse betænkeligheder ses ikke opvejet ved, at det blot i bemærkningerne til forslaget er anført, at eftersom meddelelse af midlertidig opholdstilladelse ..., vil have betydning i forhold til forlængelse af opholdstilladelsen og adgang til familiesammenføring, må der forventes en stigning i antal af klager over statusvalg, hvoraf en del vil skulle behandles mundtligt.

Med venlig hilsen


Torben Jensen



7. november 2014

Amnesty Internationals bemærkninger til udkast til forslag til ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land mv.) J.nr. 2014—941-0040.

Ved brev af 24. oktober 2014 har Justitsminister fremsendt ovennævnte udkast og anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger til udkastet.

Forslaget vil indføre en ny, subsidieret beskyttelse til personer, som ikke er individuelt forfulgt, men som kommer fra områder, hvor der hersker så ekstreme forhold med så omfattende, vilkårlig voldsudøvelse og overgreb mod civile, at det vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 at sende dem tilbage til disse områder. Der er tale om forhold, hvor volden og overgrebene er så omfattende, at alle – alene ved at være i det pågældende område – vil være i faktisk, håndgribelig – og dermed konkret - risiko for at blive mishandlet eller dræbt. (I det følgende benævnes personer med opholdstilladelse efter forslaget til ny § 7, stk. 3, krigsflygtninge).

Det vil sige, at den nye § 7, stk. 3, vil skulle anvendes i stedet for – som i dag - udlændingelovens § 7, stk. 2, (beskyttelsesstatus) ved f.eks. syrere, der kommer fra områder, hvor der pågår krigshandlinger eller som i Mogadishu, Somalia indtil 2013, hvor krigen mellem regeringsstyrkerne og Al-Shabaab og overgrebene på civile havde et niveau, at alle reelt var i fare – hele tiden – og hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i Sufi og Elmi mod UK af 28. juni 2011, blandt andet udtalte, at den generelle vold i Mogadishu aktuelt havde nået et niveau, hvor enhver, der vendte tilbage til byen, som udgangspunkt ville være i reel risiko for at blive udsat for overgreb i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.

Den gældende praksis, hvor der gives asylansøgere beskyttelsesstatus jf. § 7, stk. 2, når de kommer fra helt ekstreme forhold, er i overensstemmelse med praksis efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3, og ikke udtryk for, at de danske regler giver et højere beskyttelsesniveau, end hvad Danmark har forpligtet



sig til ved undertegnelsen af konventionen.

Den foreslåede bestemmelse – om beskyttelse til personer, hvor risikoen for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf har baggrund i en særlig alvorlig situation i hjemlandet præget af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile – er således ikke udtryk for, at Danmark indfører et højere beskyttelsesniveau end efter gældende ret – men alene, at man flytter beskyttelsen af ”krigsflygtninge” til en særskilt bestemmelse.

Der er således udtrykkeligt ikke lagt op til, at ”regionale uroligheder eller hårde vilkår” skal kunne give beskyttelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3. Kun de altomfattende, ekstreme forhold, som kan sammenlignes med den syriske borgerkrig vil kunne give beskyttelse efter den nye § 7, stk. 3.

Udlændingelovens § 7, stk. 2, vil herefter alene skulle omfatte personer, som er flygtninge fra konkret, individuel forfølgelse. Denne præcisering betyder ikke, at syrere på flugt fra kamphandlinger og overgreb i Syrien ikke kan opnå beskyttelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2. Hvis krigsflygtninge kan sandsynliggøre, at de udover de generelle krigs- og voldshandlinger risikerer forfølgelse af personlige, individuelle årsager (personlige konflikter eller modsætningsforhold), kan de stadig opnå beskyttelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2, (eller § 7 stk., 1, hvis de er forfulgt af de grunde, som nævnes i Flygtningekonventionen.)

Samlet set må man forstå udkastet således, at hensigten ikke er at indføre et forringet eller lavere beskyttelsesniveau, og Amnesty International har ikke bemærkninger til denne del af forslaget.

Midlertidig beskyttelse og retten til familieliv.

Modsat flygtningestatus efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, som meddeles med henblik på varigt ophold, skal ”krigsflygtningestatus” efter den foreslåede § 7, stk. 3, alene gives med henblik på midlertidigt ophold. Første gang tænkes tilladelsen meddelt for 1 år, derefter for to år ad gangen.

Det fremgår af bemærkningerne til udkastet, at formålet med at meddele § 7, stk. 3-tilladelse med henblik på midlertidigt ophold er at gøre det enklere at inddrage tilladelse og sende de omfattede tilbage til deres oprindelsesland, når forholdene i hjemlandet forbedres.

Hvor inddragelse af flygtningestatus efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, kræver betydelige og varige forbedringer af forholdene i hjemlandet, kræver inddragelse af en krigsflygtningestatus alene en vis, ikke nærmere defineret forbedring, og afgørelsen har ikke karakter af en inddragelse, men alene af, at man undlader at forlænge beskyttelsen til krigsflygtningen, fremgår det.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventionen og Flygtningekonventionen



udtaler sig ikke imod, at beskyttelse til flygtninge gives som midlertidig beskyttelse, og Amnesty har isoleret set ikke bemærkninger til, at man vil meddele krigsflygtningestatus med henblik på midlertidigt ophold – i en vis indledende årrække.

På det praktiske plan er det derimod tvivlsomt, om en ordning, hvor hver eneste sag skal behandles som en ny ansøgning efter et år, vil medføre nogen ressourcemæssig lettelse. Så vidt Amnesty International er orienteret, er der ikke nogen kilder eller observatører, danske eller internationale, som tror, at borgerkrigen i Syrien er slut om et år – eller to-tre-fire år, for den sags skyld.

Om krigsflygtninges ret til familieliv.

Efter udkastet skal personer med krigsflygtningestatus ikke have ret til familiesammenføring før efter 1 års forløb – dvs. først efter at krigsflygtningen har fået forlænget sin opholdstilladelse ud over det første år.

Eneste undtagelse er, hvis et afslag på familiesammenføring helt konkret skønnes i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Bemærkningerne nævner som eksempel, at krigsflygtningens slægtninge har handicap eller af andre årsager er afhængig af den herværende krigsflygtnings hjælp og pleje.

Efter bemærkningerne er begrundelsen for at afskære krigsflygtninge fra at få deres ægtefælle og/eller børn til Danmark, at krigsflygtninge, som endnu ikke har været i Danmark mere end 1 år, ikke har den nødvendige tilknytning til landet. Det anføres i bemærkningerne, side 22, *”at karakteren af opholdet her i landet for en udlænding, som er meddelt en 1-årig opholdstilladelse efter foreslåede ordning, er så usikker og varigheden af opholdet så begrænset, at den pågældendes familie bl.a. under hensyn til opretholdelse af en effektiv immigrationskontrol ikke som udgangspunkt bør meddeles opholdstilladelse her i landet”*.

Man vil altså fortælle syriske krigsflygtninge, der meddeles krigsflygtningestatus, at de ikke kan få deres ægtefælle og børn, som opholder sig i udkanten af konfliktområdet, hertil det første års tid, fordi de ikke har den fornødne tilknytning til Danmark, og af hensyn til ”opretholdelse af en effektiv immigrationskontrol”.

En sådan ordning udgør et markant skridt væk fra Danmarks traditionelle asylpolitiske tilgang til, hvordan mennesker på flugt skal behandles. Historisk har Danmark opereret på sikker, asylretlig grund med en generel humanitær grundholdning. Med forslaget vil man helt lavpraktisk bede herværende krigsflygtninge fra Syrien om at sætte sig og vente og krydse fingre for, at deres ægtefælle og deres børn kan klare sig igennem i randområderne til konflikten, indtil der er gået 1 år.

Ordnningen vil efter Amnesty Internationals opfattelse være i strid med retten til familieliv, jf. artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.



Det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, stk. 2, at der alene kan gøres indgreb i retten til familieliv, når indgrebet er ”nødvendigt i et demokratisk samfund”, og bestemmelsen opremser en række meget betydelige samfundsinteresser, herunder national sikkerhed, offentlige sundhed mv.

I bemærkningerne til nærværende forslag angives alene to hensyn for at afskære familiesammenføring det første år: 1) at krigsflygtningens tilknytning til Danmark efter sit omfang (tid) og sin karakter alene er begrænset, og 2) hensynet til at opretholde en effektiv immigrationskontrol.

Styrken af den herboendes tilknytning til Danmark og hensynet til effektiv immigrationskontrol er ikke relevante hensyn eller kriterier, når man taler om flygtninge og krigsflygtninge, som er her, fordi de har behov for beskyttelse mod forfølgelse eller krigshandlinger eller vilkårlige overgreb.

Sådanne kriterier – som tilknytning og immigrationskontrol – er alene relevante ved vurderingen af, om arbejdstagere, indvandrede og familiesammenførte har en sådan tilknytning til Danmark, at de skal have lov til at få deres familie til Danmark, eller om de kan henvises til at etablere familie i et andet land. Det er også over for disse udlændinge, at man stiller krav om forsørgelse, egnet bolig, kendskab til det danske samfund, danskprøver etc.

Over for udlændinge, som er flygtet fra forfølgelse og krigshandlinger og overgreb på civile (dvs. flygtninge og krigsflygtninge) – og som har stiftet familie forud for flugten fra hjemlandet – kan man ikke stille disse krav uden at komme i konflikt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, (og efter omstændighederne Flygtningekonventionen – de lande, som oprindeligt vedtog konventionen, herunder Danmark, erklærede ved vedtagelsen, at flygtninges ret til familieliv skulle respekteres og nyde fremme).

Asylansøgere, som får opholdstilladelse efter den foreslåede § 7, stk.3, får ophold i Danmark, fordi man anerkender, at de – selv om de ikke er individuelt forfulgt - ikke kan være i deres hjemland på grund af krigshandlinger og vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile. De danske myndigheder har altså anerkendt, at de har et beskyttelsesbehov. Det betyder, at man ikke kan henvise dem til at etablere deres familieliv i hjemlandet. Derfor kan man ikke stille kravet om, at krigsflygtninge skal have oparbejdet en 1-årig tilknytning til Danmark, inden de kan få familiesammenføring.

Amnesty International skal opfordre til, at man ændrer denne del af forslaget, således at krigsflygtninges ret til familieliv respekteres som forudsat i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og efter samme kriterier og vurderinger, som anlægges ved flygtninges (jf. udlændingelovens § 7, stk.1 og 2.)ret til familiesammenføring.

Om statusvalg

Det fremgår af forslaget, at en ansøgning om opholdstilladelse efter



udlændingelovens § 7, stk.3, tillige skal anses som en ansøgning om asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2. Når der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, er der samtidig givet afslag på ansøgningen om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2.

En asylansøger, som meddeles opholdstilladelse som krigsflygtning efter udlændingelovens § 7, stk. 3, kan påklage afslaget på opholdstilladelse efter § 7, stk. 1 og 2. Det fremgår af bemærkningerne, at en sådan klage skal behandles som en klage over status-valg. Sådanne såkaldte statusvalgs-klager behandles af Flygtningenævnet på skriftligt grundlag.

Efter den gældende ordning behandles klager over statusvalg (mellem § 7, stk. 1, og § 7, stk. 2) også på skriftligt grundlag. Klagerne går typisk på, at en flygtning har fået asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 2, om beskyttelsesstatus, men ønsker den såkaldte "konventionsstatus" efter udlændingelovens § 7, stk. 1. For begge typer asyl gælder, at asylansøgeren anses for at risikere konkret og individuel forfølgelse i sit hjemland – forskellen ligger alene i hvilke årsager – forfølgelsesgrunde – der er til konflikten og efter omstændighederne hvem, der i givet fald ville foretage forfølgelsen.

Der er stort set ingen forskel i retsvirkningerne, dvs. de rettigheder, som flyder af en flygtningestatus efter § 7, stk. 1, og de rettigheder, som flyder af en flygtningestatus efter § 7, stk. 2, i forhold til ophold, familiesammenføring, integrationsindsats mv. På den baggrund forekommer det ressourcemæssigt og retssikkerhedsmæssigt velbegrunderet at behandle disse sager på skriftligt grundlag.

Ved anerkendelse af en asylansøger som krigsflygtning efter den foreslåede udlændingelovens § 7, stk. 3, har udlændingemyndighederne vurderet, at ansøgeren ikke var konkret og individuelt forfulgt i hjemlandet, men at de generelle forhold var præget af krigshandlinger, voldsudøvelse og overgreb på civile i en sådan grad, at ansøgeren ikke kan pålægges at vende tilbage, uden at man derved kommer i konflikt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.

Krigsflygtninge efter udlændingelovens § 7, stk. 3, har markant ringere vilkår end flygtninge efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2. De er ikke meddelt opholdstilladelse med henblik på varigt ophold, men med henblik på midlertidigt ophold, og de kan ikke opnå familiesammenføring før der er gået et år. Samtidig er den juridiske vurdering mere omfattende end blot en kvalitativ vurdering af, *hvilke forfølgelsesgrunde* der er tale om. Ved afgørelsen om at meddele krigsflygtningestatus har Udlændingestyrelsen også taget stilling til, om ansøgeren var personligt forfulgt, om der forelå den fornødne intensitet i forfølgelsen etc.

Hvis forslaget fastholdes i sin nuværende form – dvs. at en krigsflygtning ikke kan få familien til Danmark før efter et år – bør statusvalgsklagen behandles i Flygtningenævnet som afslag på asyl med almindelig mundtlig procedure.



Sager, hvor ansøgeren allerede har opnået beskyttelse i et andet land.

Om forslag til ny § 7, stk. 4. (Første asyllands-reglen).

Bestemmelsen, som erstatter den gældende § 7, stk. 3, siger, at opholdstilladelse efter § 7 (asyl), kan nægtes, hvis udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et andet land eller på grund af længerevarende ophold, slægtninge i landet, eller tilsvarende forhold har nær tilknytning til et andet land, hvor udlændingen må antages at kunne opnå beskyttelse.

For at afslå ansøgningen med begrundelsen, at et andet land er nærmere til at yde beskyttelse, end Danmark er, må det anses for godtgjort, at udlændingen vil være i personlig sikkerhed og de facto beskyttet mod refoulement.

Efter den gældende praksis vurderer de danske asylmyndigheder først ansøgerens asylmotiv, dernæst, om ansøgeren allerede har opnået beskyttelse i et andet land eller må antages at kunne opnå beskyttelse på grund af længerevarende ophold i dette andet land.

Efter forslaget skal de danske myndigheder ikke realitetsbehandle selve asylmotivet, men alene se på, om ansøgeren har opnået beskyttelse eller nær tilknytning til et land, som ansøgeren kan henvises til at søge beskyttelse hos. Det fremgår af bemærkningerne, at det er ressourcspild at undersøge selve asylmotivet, når det afgørende spørgsmål er, om ansøgeren allerede har opnået beskyttelse – eller vil kunne opnå beskyttelse – i et andet land. Kun hvor asylmotivet kan have betydning for, om det andet land vil yde beskyttelse, skal de danske myndigheder gå ind i en realitetsvurdering.

(Som eksempel på sidstnævnte kan nævnes homoseksuelle fra Nigeria eller Uganda, som man ikke med rimelighed ville kunne henvide til at tage ophold i flere af de østeuropæiske medlemsstater, eftersom disse selv har omfattende problemer med homofobi og manglende myndighedsbeskyttelse af homoseksuelle).

Amnesty International har ikke bemærkninger til denne del af forslaget.

Om forslag til ny § 29 b – om afvisning af udlændinge, som allerede har opnået beskyttelse i et andet EU-land.

Efter forslaget skal de danske udlændingemyndigheder kunne afvise ansøgninger fra udlændinge, som allerede har opnået beskyttelse i et andet EU-land – uden realitetsbehandling. Udlændingestyrelsens afgørelse om afvisning i første instans kan påklages til Flygtningenævnet, hvor klagen som udgangspunkt behandles af formanden eller en næstformand på skriftligt grundlag. Kun under særlige omstændigheder behandles sagen af et helt Flygtningenævn, og ganske undtagelsesvis kan klagen undergives mundtlig behandling.

Idet Amnesty International forudsætter, at henvisning til behandling ved fuldt



nævn – og herunder mundtlig behandling - især skal finde anvendelse 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, har Amnesty ikke bemærkninger til denne del af forslaget.



Børnerådet

Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

København den 07.11.2014
j.nr. 3.5.10/amc

Børnerådets svar på høring om udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.)

Det bør altid sikres, at børn ikke stilles ringere, når der foretages ændringer i gældende lovgivning. Børns retsstilling bør således være tilsvarende eller bedre end i den oprindelige lov. Det er imidlertid ikke tilfældet med det fremsatte lovforslag. Efter Børnerådets mening vil det medføre en væsentlig forringelse af den retsstilling, børn af asylsøgende forældre har i dag.

For det første vil Børnerådet henlede opmærksomheden på FN's Børnekonventions artikel 3, der understreger, at hensynet til barnet skal komme i første række i sager, der vedrører barnet, samt artikel 10, der understreger børns ret til at være sammen med deres forældre. Disse to bestemmelser er særligt relevante i sager, hvor en forælder søger om familiesammenføring med sit eller sine børn. Børnerådet vil også henlede opmærksomheden på FN's Børnekonventions artikel 6, stk. 2, der pålægger deltagerstaterne i videst muligt omfang at sikre barnets overlevelse og udvikling.

Det fremsatte lovforslag anerkender, at personer, der befinder sig i områder præget af vilkårlig vold, har et beskyttelsesbehov. Efter Børnerådets mening er det indlysende, at også børn, der befinder sig i sådanne områder har et beskyttelsesbehov, der som minimum er af tilsvarende omfang som deres forældres. I den situation, hvor et barn efterlades af en af sine forældre i sådanne områder, vil barnets beskyttelsesbehov ofte være større.

Efter Børnerådets opfattelse er det fremsatte lovforslags bestemmelse om at indføre midlertidige opholdstilladelser ikke en vægtig grund til at udskyde muligheden for familiesammenføring med børn i et år, og rådet vil i den sammenhæng fremhæve, at år kan opleves som særdeles lang tid for et barn – og ikke mindst, hvis barnet lever i et krigs- og voldshærgede område, er på flugt eller bor i en flygtningelejr eller lignende.

Det er således Børnerådets opfattelse, at i dets nuværende form er lovforslagets bestemmelse om at udskyde retten til familiesammenføring i et år ikke i overensstemmelse med FN's Børnekonventions artikel 3 og artikel 10 og potentielt artikel 6.

Lovforslaget åbner dog op for, at 'særlige forhold' kan åbne mulighed for familiesammenføring med børn med kortere tidsfrister. Børnerådet ønsker i så fald en uddybning af, om der netop tænkes på børn som 'særlige forhold' – dvs. at det betragtes som 'særlige forhold' at søge



Børnerådet

familiesammenføring med et barn i modsætning til en voksen – og at der derfor efter lovforslaget ikke gælder en etårs grænse for familiesammenføring af børn.

Det er Børnerådets anbefaling, at det sikres, at hensynet til en effektiv immigrationskontrol ikke medfører, at børn bliver dårligere stillet i forhold til de rettigheder, de har efter FN's Børnekonvention. Børn, som før ville have haft ret til familiesammenføring med det samme, vil ikke have det længere efter det fremsatte forslag.

Det er desuden Børnerådet opfattelse, at det fremsatte lovforslag i dets nuværende form - med indførelsen af midlertidige opholdstilladelser samt fratagelsen af muligheden for familiesammenføring det første år - vil svække mulighederne for en vellykket integration af både forældre og børn. Efter rådets mening bør fyldestgørende integrationsprogrammer tilbydes alle nytilkomne personer, uanset om de har fået opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk.1, 2 eller 3. Især vil det være vigtigt, at børn der har fået midlertidig opholdstilladelse, tilbydes modersmålsundervisning, fordi modersmålsundervisning er afgørende for barnets mulighed for udvikling.

Endelig er det Børnerådet opfattelse, at også uledsagede mindreårige asylansøgere vil blive negativt påvirket af det pågældende lovforslag. Denne udsatte gruppe børn vil med den foreslåede ændring kun kunne opnå opholdstilladelse af 1 års varighed ad gangen. Det vil medføre, at disse børn pålægges et – efter Børnerådets mening urimeligt og unødvendigt - pres i form af at skulle søge om at få fornyet sin opholdstilladelse en gang årligt. Som reglerne er nu, kan børnene gives opholdstilladelse til de fylder 18 år. Børnerådet mener derfor, at uledsagede mindreårige ikke bør omfattes af § 7, stk. 3, men bør vedblive med at henhøre under § 7, stk. 2.

Med venlig hilsen

Per Larsen
Formand for Børnerådet

Annette Juul Lund
Sekretariatschef

Justitsministeriet



DANSK FLYGTNINGEHJÆLP
Borgergade 10, 3.sal
DK-1300 København K
Tlf: 3373 5000
www.flygtning.dk

07.11.14

Høring vedrørende 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 mv.)

Ministeriet har ved e-mail af 24. oktober 2014 anmodet Dansk Flygtningehjælp om en udtalelse om forslaget.

Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger, men beklager den korte høringsfrist.

Indledende bemærkninger:

Som det fremgår af bemærkningerne til udkastet til lovforslag er baggrunden for det fremsendte lovforslag, at millioner af mennesker er drevet på flugt fra deres hjemsted, særligt fra Syrien. Faktisk har antallet af mennesker på flugt ikke været højere siden 2. verdenskrig. Som det også fremgår af bemærkningerne til det fremsendte udkast til lovforslag, har Danmark bidraget både i form af hjælp i nærområdet og ved at reservere en del af årets genbosætningskvote til syrerne. Disse bidrag støtter Dansk Flygtningehjælp naturligvis op om, og vi glæder os over regeringens ønske, som det ligeledes er beskrevet i bemærkningerne, om en human tilgang til asylpolitikken og en opfattelse af, at Danmark bør tage del i ansvaret for verdens flygtninge.

Dansk Flygtningehjælp mener imidlertid, at det fremsendte udkast til lovforslag desværre hverken harmonerer med en virkelighed, hvor et historisk højt antal mennesker har behov for beskyttelse, eller med et ønske om en human tilgang til asylpolitikken og en opfattelse af, at Danmark bør tage del i ansvaret for verdens flygtninge. Set i forhold til

et historisk højt antal mennesker på flugt er antallet af flygtninge, der ankommer til Danmark og anmoder om beskyttelse, ganske begrænset. Antallet er heller ikke højere end, at det med den rette indsats burde være muligt for Danmark, herunder de danske kommuner, at løfte opgaven med at modtage og integrere disse mennesker på en værdig og meningsfuld måde uden at gennemføre de foreslåede regler.

Indførelsen af en ny midlertidig beskyttelsesstatus:

Dansk Flygtningehjælp finder det beklageligt, at et velstående og velfungerende land som Danmark vil byde mennesker, der har været i risiko for – og ofte faktisk udsat for – ekstreme og vilkårlige overgreb i deres hjemland så ringe vilkår, som der med det fremsendte udkast til lovforslag lægges op til.

At en opholdstilladelse meddelt efter de her foreslåede regler skal forlænges allerede efter det første år forekommer, særligt i de tilfælde hvor alle pålidelige oplysninger tyder på en langvarig konflikt, hensynsløst over for den enkelte flygtning og i øvrigt unødvendigt ressourcetungt for de danske udlændingemyndigheder.

Mennesker, der har behov for beskyttelse bør naturligvis behandles med respekt. De bør tilbydes forhold hvorved deres kompetencer bevares og gerne styrkes med henblik på at kunne opbygge en værdig og selvforsørgende tilværelse. Hermed skabes de bedste forudsætninger for såvel en integrationsproces som for en eventuel repatrieringsproces. Flygtninge skal naturligvis ikke nedbrydes mens de opholder sig i Danmark. Mange måneder eller sågar år med usikkerhed og adskillelse fra den nære familie kan være medvirkende til at flygtninge nedbrydes.

Dansk Flygtningehjælp mener desuden, at der er grund til at tro, at de foreslåede regler om kortere varighed og begrænset adgang til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelse, kan være i strid med diskriminationsforbuddet i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) art. 14. Påstanden om at generelle risici i sig selv skulle gøre beskyttelsesbehovet 'generelt mere midlertidigt' synes ubegrundet, ikke mindst i lyset af at konflikten i Syrien ikke forekommer at have nogen nært forestående afslutning. På det helt afgørende punkt, nemlig behovet for beskyttelse mod behandling i strid med grundlæggende menneskerettigheder, særligt EMRK art. 3, er de to kategorier i udlændingelovens § 7, stk. 2 og stk. 3 tværtimod helt sammenlignelige.

Forlængelse og inddragelse

Der har i Danmark været en lang tradition for på væsentlige områder at ligestille flygtninge med henholdsvis konventionsstatus og beskyttelsesstatus. Rationalet har været, at de to grupper ligner hinanden på alle væsentlige punkter: De er i risiko for alvorlige overgreb i deres hjemland på grund af omstændigheder uden for deres kontrol, og de kan ikke få den beskyttelse de har behov for i deres hjemland. De har ofte været udsat for voldsomme overgreb og har ofte gennemgået en lang og farefuld flugt fra hjemlandet, før de har fundet sikkerhed. De to grupper flygtninge har således også det samme behov for stabilitet og en varig løsning på deres situation.

Dansk Flygtningehjælp finder derfor, at det er med god grund, at Flygtningenævnet i sager om inddragelse og nægtelse af forlængelse har administreret udlændingelovens § 19, stk. 1 nr. 1 i overensstemmelse med flygtningekonventionens art. 1C uanset det har drejet sig om beskyttelses- eller konventionsstatus. At dette har været fast praksis i mange år ses både af Flygtningenævnets praksis og årsberetninger, der flere gange over årene fastslår helt generelt, at udlændingelovens § 19, stk. 1 nr. 1 skal administreres i overensstemmelse med flygtningekonventionens art. 1C. Efter en gennemgang af artikel 1C og kravet om, at forandringen i hjemlandet skal være fundamental, skriver Flygtningenævnet på s. 104 i beretningen fra 2005: "Undtagelsen afspejler imidlertid et mere alment humanitært princip, som også kan anvendes på andre flygtninge end konventionsflygtninge". Dette ses i øvrigt ikke på nogen måde at være i strid med hverken lovtæst eller forarbejder.

Dansk Flygtningehjælp beklager, at man med det fremsendte udkast til lovforslag ønsker at bryde med dette princip og skal i lyset af den klare hidtidige praksis samtidig understrege, at der må være tale om en grundlæggende ændring, og ikke bare en præcisering, som derfor ikke bør få betydning for flygtninge, der har indgivet deres ansøgning om asyl før lovforslagets fremsættelse.

Dansk Flygtningehjælp skal opfordre til, at man genovervejer de foreslåede betingelser for forlængelse af opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 2 eller stk. 3, således at flygtningenes behov for stabilitet og en varig løsning i højere grad imødekommes. Hvis ikke det nuværende niveau svarende til flygtningekonventionens artikel 1C ønskes bevaret, bør der findes et andet niveau. Et niveau, der som minimum sikrer at personer, der kort tid forinden fandtes at være i risiko for alvorlige overgreb i deres hjemland, ikke sendes tilbage til et hjemland, der stadig er præget af en alvorlig, skrøbelig og

uforudsigelig situation, med en dertil hørende risiko for, at de samme personer igen bliver drevet på flugt, eller ender i en fastlåst og udsigtsløs situation i Danmark, fordi udsendelse ikke er praktisk mulig.

Der skal desuden gøres opmærksom på, at der for så vidt angår børn gælder særlige forpligtelser, jf. FNs Børnekonvention. Hensynet til barnets tarv skal således altid komme i første række. En eventuel risiko for igen at måtte flygte eller udsigten til en fastlåst situation i Danmark må ved vurderingen af barnets tarv tale med betydelig vægt i mod nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 2 eller stk. 3.

Vedrørende behovet for stabilitet og klare regler for ophør af subsidiær beskyttelse skal der desuden henvises til UNHCRs EXCOM Conclusion on the Provision on International Protection Including Through Complementary Forms of Protection No. 103 fra 2005:

“(n) Encourages States, in granting complementary forms of protection to those persons in need of it, to provide for the highest degree of stability and certainty by ensuring the human rights and fundamental freedoms of such persons without discrimination, taking into account the relevant international instruments and giving due regard to the best interest of the child and family unity principles;

(o) Recommends that, where it is appropriate to consider the ending of complementary forms of protection, States adopt criteria which are objective and clearly and publicly enunciated; and notes that the doctrine and procedural standards developed in relation to the cessation clauses of Article 1C of the 1951 Convention may offer helpful guidance in this regard;”

Dansk Flygtningehjælp beklager, at hensynene i udlændingelovens § 26 ikke påtænkes anvendt ved afgørelser om forlængelse af en opholdstilladelse meddelt efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3. Dansk Flygtningehjælp finder, at hensynene i § 26 i det mindste bør finde anvendelse ved den anden forlængelse.

Det bemærkes desuden, at tendensen i EU har været i retning af en højere grad af ligestilling mellem konventionsstatus og subsidiær beskyttelse. I EU's Kvalifikationsdirektiv ses der således ikke at være forskel på reglerne om ophør af de to typer beskyttelse, for så vidt angår kravene til de ændrede omstændigheders væsentlighed og ikke midlertidige karakter.

Den begrænsede adgang til familiesammenføring

Dansk Flygtningehjælp beklager meget den begrænsede adgang til familiesammenføring, som udkastet til lovforslag lægger op til. At personer om hvem Danmark anerkender, at de - på grund af en ekstrem situation i deres hjemland - har behov for international beskyttelse, ikke har ret til at blive familiesammenført med deres ægtefæller og mindreårige børn er helt urimeligt. Særligt urimeligt bliver det i tilfælde, hvor der er al mulig grund til at tro, at et fortsat ophold i hjemlandet kan være decideret farligt for den tilbageværende familie.

I bemærkningerne s. 38 til det fremsendte udkast til lovforslag henvises der til nogle af de momenter som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) typisk anvender i vurderingen af om art. 8 om retten til familieliv er blevet krænket. Ifølge bemærkningerne er det Justitsministeriets opfattelse, at særligt det korte ophold i Danmark, opholdstilladelsens korte gyldighed og det faktum at retten til familieliv er udskudt og ikke permanent afskåret vil indgå med betydelig vægt i en vurdering af, hvorvidt flygtninge med midlertidig beskyttelse efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) art. 8 vil have krav på familiesammenføring.

Heroverfor er det Dansk Flygtningehjælps opfattelse, at andre af de på side 38 i bemærkningerne oplyste momenter ofte tillægges større betydning, når EMD skal vurdere, hvorvidt retten til familieliv er blevet krænket, særligt i sager om familiesammenføring til flygtninge. I disse sager ses det således ofte tillagt betydelig vægt, at den flygtede person typisk vil være uden skyld i afbrydelsen af familielivet, der netop skyldes flugt fra forfølgelse eller andre alvorlige overgreb, og at der ikke er muligheder for at udøve familielivet andre steder. Netop disse omstændigheder er med til, at staterne ifølge EMD er underlagt en særlig forpligtelse til at etablere fleksible og effektive procedurer, der kan sikre retten til familieliv i art. 8.

I en af de seneste domme vedrørende artikel 8 fra EMD (*Mugenzi v. France*) fra juli i år bemærker domstolen, at ansøger var uden skyld i at familielivet var blevet afbrudt og at det ikke var muligt for ansøger at genoptage familielivet andet steds. Domstolen fastslår desuden, at familiens enhed er en grundlæggende ret for flygtninge, og at familiesammenføring er fundamentalt for flygtninges mulighed for at genoptage et normalt liv. Videre bemærker domstolen, at flygtninge tilhører en sårbar gruppe, og at flygtninge har et større behov for adgang til familiesammenføring end andre udlændinge.

Dansk Flygtningehjælp finder derfor, at det kan være nødvendigt enten at lempe på de foreslåede regler om begrænset adgang til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus eller i det mindste administrere udlændingelovens § 9c, stk. 1 på en måde som tager højde for flygtnings særlige situation og behov for familiesammenføring. Et afslag på familiesammenføring må således allerede inden for det første år vurderes at være særligt indgribende for i al fald uledsagede mindreårige, hvor også børnekonventionen finder anvendelse, samt for flygtninge, der ønsker familiesammenføring med mindreårige børn, sårbare slægtninge eller med slægtninge, der opholder sig i et land, hvor de er i fare for alvorlige overgreb.

Ændrede regler vedrørende første asylland

Dansk Flygtningehjælp kan naturligvis fuldt og helt tilslutte sig, at det danske asylsystem skal vedblive at være velfungerende og effektivt. Dansk Flygtningehjælp ønsker dog at understrege, at formålet med et velfungerende og effektivt asylsystem må være, at systemet formår at træffe troværdige og korrekte afgørelser om menneskers behov for beskyttelse i Danmark. Forkerte afgørelser kan have meget alvorlige menneskelige konsekvenser. Det overordnede formål må derfor altid være at sikre et system, der formår at træffe korrekte afgørelser i alvorlige og ofte komplekse sager.

Dansk Flygtningehjælp har for så vidt ikke indvendinger i mod, at man ændrer i proceduren således, at spørgsmålet om første asylland træffes inden, der træffes afgørelse om, hvorvidt ansøger er flygtning. Blot skal Dansk Flygtningehjælp bemærke, at betingelserne, der gælder for at en person kan meddeles afslag på beskyttelse i Danmark med henvisning til et første asylland, ifølge UNHCR er bredere, end hvad der fremgår af bemærkningerne til det fremsendte udkast til lovforslag. Ifølge UNHCR indgår således også et vist socialøkonomisk element og et hensyn til at sikre familiens enhed.

- Hvor det mulige første asyllandet er et andet EU-land, forslag om en ny § 29b.

Dansk Flygtningehjælp skal indledningsvist bemærke, at vores indtryk fra mange samtaler med asylansøgere, der har fået asyl i et andet EU-land, er at disse personer er rejst videre til Danmark på grund af reelle problemer og ikke for at opnå et midlertidigt processuelt ophold i Danmark.

Forholdene for personer med beskyttelse i fx Italien og Bulgarien er ifølge flertallet af troværdige kilder ganske problematiske. Hittidige erfaringer viser da også, at der er tale om komplekse sager, og at det kan være vanskeligt at nå frem til en rigtig afgørelse i disse sager.

Dansk Flygtningehjælp finder derfor den foreslåede afvisningsprocedure uegnet til at sikre korrekte og troværdige afgørelser.

Forholdene i Italien for personer med beskyttelse beskrives i en UNHCR rapport fra 2013 som "*one of the most problematic areas of the Italian asylum system.*" Videre fremgår det af rapporten, at mange personer med asyl er hjemløse, og at "*...growing numbers of beneficiaries of international protection, including families with children and persons with mental disabilities, live in destitute conditions in spontaneous settlements or occupied buildings...*"

Tilsvarende skriver Europarådets Menneskerettighedskommissær i en rapport fra 2012, at "*the near absence of an integration framework for refugees and other beneficiaries of international protection, and the effective abandonment of this very vulnerable group, has created a serious human rights problem in Italy.*"

I praksis har det desuden vist sig vanskeligt for politiet at udsende personer med en opholdstilladelse til Italien, hvis opholdstilladelsen er udløbet for mere end seks måneder siden.

Flere rapporter om situationen i Bulgarien beretter ligeledes om kritisable forhold for personer med flygtningestatus eller subsidiær beskyttelse. Der er intet integrationsprogram og adgang til sociale ydelser og sundsydelser betinges i praksis ofte af en fast adresse, hvilket er umuligt at leve op til for flertallets vedkommende. Mange ender derfor i hjemløshed uden adgang til hverken sociale ydelser, sundhedsydelser eller uddannelsessystem.

Sagernes kompleksitet illustreres af Flygtningenævnets praksis og praksis fra FN's Menneskerettighedskomiteé.

Flygtningenævnet har således i en del tilfælde hjemvist sager til Udlændingestyrelsen, fordi det har været uafklaret, om ansøger faktisk ville kunne indrejse i fx Italien og hvilke rettigheder personen ville have. Andre sager har været flertalsafgørelser. I oktober i år omgjorde Flygtningenævnet Udlændingestyrelsens afgørelse i en sag vedrørende en person med en behandlingskrævende sygdom, da man ikke vurderede, at Italien kunne tjene som ansøgerens første asylland.

I seks sager, der alle omfatter børn, hvor Flygtningenævnet havde vurderet, at Italien kunne tjene som første asylland, har FNs Menneskerettighedskomite med henvisning til komiteens 'Rules of Procedure' regel 92 anmodet Danmark om ikke at udsende de pågældende personer til Italien, så længe Komiteen behandler sagerne.

I en afgørelse fra den tyske forbundsdomstol fra september i år (2 BvR 1795/15) udtalte domstolen, at også overførsel af personer med opholdstilladelse i fx Italien kan udgøre en krænkelse af menneskerettighederne, og at de tyske myndigheder har et ansvar for at sikre situationen for de overførte.

Disse erfaringer, sammenholdt med de alvorlige konsekvenser, som forkerte afgørelser kan have, indikerer, at en grundig prøvelse af spørgsmålet om første asylland er nødvendig – også i tilfælde hvor det mulige første asylland er et andet EU land.

En grundig prøvelse forudsætter ikke mindst, at ansøger har mulighed for at redegøre for sin situation, og at der er en reel klageadgang. En reel klageadgang forudsætter blandt andet, at ansøger har den nødvendige juridiske bistand, at eventuelle frister er realistiske således, at ansøger faktisk kan nå at modtage afgørelsen, forstå den, søge juridisk bistand og indgive en velforberejdet klage, samt at klagen har opsættende virkning.

Disse væsentlige forudsætninger ses ikke at være opfyldt i den foreslåede procedure. Proceduren findes tværtimod at have betydelige retssikkerhedsmæssige mangler.

Den manglende opsættende virkning er særligt problematisk. Opsættende virkning er en væsentlig garanti til sikring af korrekte afgørelser og en afgørende beskyttelse mod, at en person lider alvorlig og måske uoprettelig skade ved forkerte afgørelser i første instans. At fraværet af opsættende virkning skulle medvirke til, at afgørelse i klagesagerne træffes hurtigt, forekommer meningsløst. Ifølge tidligere gældende regler, havde klager i sager om dublinoverførsel heller ikke opsættende virkning. Her sås en lignende formodning at have været gældende. Imidlertid var konsekvensen, at afgørelse fra klageinstansen ofte kom adskillige måneder efter personen var udsendt fra Danmark.

Særligt i de tilfælde, hvor der kan være risiko for, at ansøger i modtagerlandet vil blive udsat for forhold i strid med EMRK art. 3 kan,

den manglende opsættende virkning af klagen være i strid med EMRK art. 13 om effektive retsmidler. Manglende opsættende virkning var således medvirkende til at Belgien, i dommen M.S.S. v. Belgium and Greece (30696/09) blev dømt for krænkelse af EMRK art. 13 sammenholdt med art. 3.

Dansk Flygtningehjælp finder desuden, at væsentlige elementer af den retshjælp, som ansøgerne påtænkes tilbudt er uklare. Dansk Flygtningehjælp kan derfor ikke på det foreliggende grundlag vurdere om den foreslåede retshjælp er tilstrækkelig.

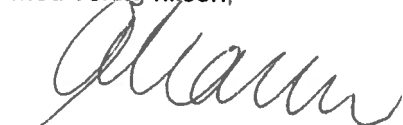
Manglende klageadgang vedrørende afgørelser om varighed

Uanset at varigheden ikke formelt set har betydning for den materielle beskyttelse, har varigheden meget stor betydning for den enkeltes fornemmelse af faktisk beskyttelse. Dansk Flygtningehjælp finder derfor at der bør være adgang til at klage over opholdstilladelsens varighed, enten til Justitsministeriet eller til en anden relevant instans.

Klage over statusvalg

I lyset af den store betydning statusvalget vil få i fremtidige asylsager, såfremt det fremsendte udkast til lovforslag vedtages, finder Dansk Flygtningehjælp, at det er yderst vigtigt, at der informeres grundigt om muligheden for at klage over statusvalget. Ligeledes i lyset af den store betydning statusvalget vil få, skal Dansk Flygtningehjælp opfordre til at sager om statusændring i videst muligt omfang behandles på mundtligt møde i Flygtningenævnet samt at en advokat beskikkes.

Med venlig hilsen,



Andreas Kamm
Generalsekretær
Dansk Flygtningehjælp



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt til: asyl.visumkontoret@jm.dk

3. november 2014

Vedrørende høring over forslag til lov om ændring af udlændingeloven

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

Ved e-mail af 24. oktober 2014 har Justitsministeriet sendt ovennævnte udkast til Datatilsynet med henblik på at modtage tilsynets eventuelle bemærkninger hertil.

CVR-nr. 11-88-37-29

Udkastet giver ikke umiddelbart Datatilsynet anledning til bemærkninger.

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-mail
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

Med venlig hilsen

Martin Nybye-Petersen

J.nr. 2014-111-0077
Sagsbehandler
Martin Nybye-Petersen
Direkte 3319 3216



Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen
Slotholmsgade 10
1216 København K

Dato:
27 OKT. 2014

Sendt pr. mail til asyl.visumkontoret@jm.dk.

Justitsministeriet har ved brev af 24. oktober 2014 (Sagsnr. 2014-941-0040) anmodet Dommerforeningen om eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse personer samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land m.v.).

I den anledning skal jeg meddele, at forslaget ikke giver Dommerforeningen anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen


Mikael Sjöberg



dommerfuldmægtigforeningen

Justitsministeriet

Odense, den 27. oktober 2014

Vedr. Høring over udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.), Deres sagsnr. 2014-941-0040

Justitsministeriet har ved e-mail af 2014 anmodet om Dommerfuldmægtigforeningens eventuelle bemærkninger til forslaget.

Foreningen skal i den anledning meddele, at der ikke er bemærkninger til lovforslaget.

Dette høringssvar sendes alene elektronisk til: asyl.visumkontoret@jm.dk.

På foreningens vegne,

Teresa Lund Tøgern
Høringsansvarlig
Dommerfuldmægtigforeningen

Domstolsstyrelsen



Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen
Asyl- og Visumkontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Store Kongensgade 1-3
1264 København K
Tlf. +45 70 10 33 22
post@domstolsstyrelsen.dk
CVR-nr. 21659509
EAN-nr. 5798000161184

Sendt pr. e-mail til asyl.visumkontoret@jm.dk

J.nr. 2014-4101-0060-6
Sagsbeh.: Marianne Ploug
Dir.tlf.: +45 99 68 42 26
Mail: MAPL@domstolsstyrelsen.dk
7. november 2014

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, j.nr. 2014-941-0040

Ved brev af 24. oktober 2014 har Justitsministeriet bedt Domstolsstyrelsen om en udtalelse om udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.).

Jeg kan oplyse, at Domstolsstyrelsen ikke har bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

Marianne Ploug

| FLYGTNINGENÆVNET |

Justitsministeriet
Asyl og visumkontoret

Dato: - 5 NOV. 2014

Justitsministeriet har ved e-mail af 27. oktober 2014 til Flygtningenævnet sendt forslag til lov om ændring af udlændingeloven (*Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.*) i høring og anmodet om nævnets bemærkninger hertil senest den 7. november 2014.

Flygtningenævnet kan i den anledning oplyse, at spørgsmålet om, hvilken form for beskyttelse, der skal ydes til personer i de tilfælde, hvor forpligtelsen til at yde beskyttelse i henhold til internationale konventioner har baggrund i en særlig alvorlig situation i hjemlandet præget af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile, henhører under Folketinget. Nævnet har derfor ikke bemærkninger hertil. De øvrige mere teknisk prægede forslag til ændringer vedrørende Flygtningenævnets virksomhed giver ligeledes ikke anledning til bemærkninger.

Flygtningenævnet har noteret sig, at lovforslaget endnu ikke indeholder en beskrivelse af de økonomiske og administrative konsekvenser af forslagene. Nævnet finder imidlertid anledning til at henlede opmærksomheden på, at forslagene må forventes at indebære en yderligere administrativ byrde for nævnet og for nævnets sekretariat, navnlig afhængig af antallet af klager over midlertidig beskyttelse og eventuelt afslag på forlængelse eller inddragelse. Herudover henledes opmærksomheden på, at den effektiviseringsgevinst, der er forudsat i forbindelse med forslaget til den nye første asyllandsprocedure, ikke kan forventes realiseret i Flygtningenævnet. Nævnet lægger således allerede i dag 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.

Med venlig hilsen



Bloch Andersen

Fra: Nella Festirstein [nellaf@tinganes.fo]
Sendt: 7. november 2014 13:31
Til: £Asyl- og Visumkontoret (951s71)
Emne: Hørings svar til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.)
Vedhæftede filer: Høringsbrev - generelt.pdf; Høringsliste.pdf; Lovforslag - høringsudkast af 24 oktober 2014.pdf

Til Justitsministeriet, Asyl- og visumkontoret

Færøernes Landsstyre, Lagmandens Kontor, fået i høring "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 mv.)"

Landsstyret har konstateret, at ifølge lovforslaget § 4 skal loven ikke gælder for Færøerne, men kan på et senere tidspunkt ved kongelig anordning helt eller delvis sættes ikraft på Færøerne, såfremt færøske myndigheder anmoder herom.

Landsstyret tager dette til efterretning, og har ikke andre bemærkninger.

Venlig hilsen

Nella Festirstein
Afdelingschef



Lagmandens Kontor
Lovafdelingen
Tlf. +298 30 60 00
Direkte tlf. +298 55 80 76

Fra: £UDLafd-forkontor (951s62) [<mailto:UDLafd@jm.dk>]

Sendt: 24. oktober 2014 17:53

Til: samfund@advokatsamfundet.dk; samfund@advokatsamfundet.dk; kontakt@amnesti-nu.dk; amnesty@amnesty.dk; info@asylret.dk; brd@brd.dk; bv@bornsvilkar.dk; drc@drc.dk; ds@socialraadgiverne.dk; mail@danskeadvokater.dk; dt@datatilsynet.dk; dommerforeningen@gmail.com; main@helsinki-komiteen.dk; hjor@katolsk.dk; info@dignityinstitute.dk; \$Direktoratet for Kriminalforsorgen; drc@drcenter.dk; hoeringer@dommerfm.dk; kontakt@flygtningeunderjorden.dk; fln@inm.dk; postmaster@indvanderraadgivningen.dk; info@humanrights.dk; info@kit-danmark.dk; pt@swlp.dk; post@vestrelandsret.dk; post@oestrelandsret.dk; redbarnet@redbarnet.dk; formand@retspolitik.dk;

post@retssikkerheds-fonden.dk; rigsadvokaten@ankl.dk; politi@politi.dk; info@rodekors.dk; rem@sm.dk;
sos@sosmodracisme.dk; post@shret.dk; guerrerc@unhcr.org; info@aegteskabudengraenser.dk;
synnove.falkronne@gmail.com; hnorrung@gmail.com; birgittewaarst@mail.dk; Journalin hjá LMS;
info@nanog.gl; ouh.kontakt@rsyd.dk; SSJ@kl.dk; leifcenterleder@rct-jylland.dk; jeppe.toft@urk.dk;
dirstab@us.dk; asyl@redcross.dk

Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.) - j.nr.: 2014-941-0040

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

Shari Boateng
Overassistent



Udlændingekontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8628
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Justitsministeriet
Asyl- og Visumkontoret
Asyl.visumkontoret@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE 32698979
MOBIL 32698979
EMKI@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

J. NR.
540.10/31282/PVK/TGH/EMKI

**HØRING OVER UDKAST TIL LOVFORSLAG OM
ÆNDRING AF UDLÆNDINGELOVEN (MIDLERTIDIG
BESKYTTelsesSTATUS FOR VISSE UDLÆNDINGE MV.)**

7. NOVEMBER 2014

Justitsministeriet har ved e-mail af 24. oktober 2014 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag 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 mv.).

Med lovforslaget foreslås indført en midlertidig beskyttelsesstatus for udlændinge, der har behov for beskyttelse på baggrund af generelle og alvorlige forhold i hjemlandet. Med lovforslaget indføres en sondring mellem udlændinge, hvor særlige individuelle forhold giver behov for beskyttelse, og udlændinge, hvis behov for beskyttelse hidrører fra de generelle forhold i hjemlandet. Førstnævnte gruppe vil fortsat opnå beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 2, mens sidstnævnte vil opnå midlertidig beskyttelsesstatus efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3.

Udlændinge, der omfattes af reglerne om midlertidig beskyttelsesstatus, vil efter lovforslaget blive meddelt opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold, som kan forlænges efter 1 år og herefter 2 år fra tidspunktet for en eventuel forlængelse.

For udlændinge, der opnår midlertidig beskyttelsesstatus efter den foreslåede § 7, stk. 3, vil muligheden for familiesammenføring, medmindre særlige grunde gør sig gældende, forudsætte, at opholdstilladelsen efter 1 år er blevet forlænget.

Endelig medfører lovforslaget ændringer af reglerne om behandling af asylansøgninger, hvor udlændingen allerede har opnået beskyttelse i et andet land.

Institut for Menneskerettigheder har følgende bemærkninger:

1. SAMMENFATNING

Institut for Menneskerettigheder har fundet anledning til at fremkomme med bemærkninger til flere dele af lovforslaget. Centralt står spørgsmålet om kriterierne for at give afslag på forlængelse eller at inddrage den midlertidige opholdstilladelse på baggrund af forbedrede forhold i udlændingens hjemland. Der består en række uklarheder om, hvorvidt selv kortvarige forbedringer vil kunne medføre afslag på forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelsen, ligesom der rejses tvivl om, hvorvidt der i sådanne tilfælde vil være mulighed for udsendelse af de pågældende udlændinge.

Institut for Menneskerettigheder rejser i den forbindelse bekymring for, at en større gruppe personer vil befinde sig i en udsendelsesposition, uden det er muligt at gennemføre en tvangsmæssig udsendelse. Udlændinge i udsendelsesposition er omfattet af en række begrænsninger og krav i forhold til indkvartering, uddannelse, beskæftigelse mv., der har stor betydning for deres grundlæggende levevilkår. Såfremt situationen igen forværres i hjemlandet, vil denne gruppe igen kunne tildeles midlertidig beskyttelsesstatus og ikke længere være omfattet af begrænsningerne i forhold til udlændinge i udsendelsesposition. Denne usikkerhed og mulige ændring inden for en meget kort tidsperiode, finder Institut for Menneskerettigheder uhensigtsmæssig.

Institut for Menneskerettigheder noterer sig i relation til lovforslagets begrænsning af familiesammenføring inden for det første år, at der består en undtagelse hertil, når afvisning af familiesammenføring i det konkrete tilfælde ville begrunde en krænkelse af den pågældende udlændings ret til familieliv. Institut for Menneskerettigheder er bekymret for, om lovforslagets beskrivelse er tilstrækkeligt rummelig til at kunne omfatte de situationer, der i praksis vil kunne opstå, navnlig i tilfælde af opsplittede familier med yngre børn.

Institut for Menneskerettigheders anbefalinger til lovforslaget kan sammenfattes således:

Vedrørende statusvalg og klageadgang anbefaler Institut for Menneskerettigheder – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Regeringen er særligt opmærksom på at sikre tilstrækkelig klagevejledning til asylansøgere, der får

opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, på et sprog den enkelte ansøger forstår.

Vedrørende forlængelse og inddragelse af midlertidig opholdstilladelse anbefaler Institut for Menneskerettigheder – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Der ved behandling af sager om forlængelse af midlertidig opholdstilladelse tillige tages stilling til, om ændrede forhold kan begrunde opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, eller § 7, stk. 2.
- Regeringen er særligt opmærksom på, at Danmarks menneskeretlige forpligtelser inddrages i afgørelsesgrundlaget, uanset om afgørelsen vedrører forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelse.
- Lovforslaget præciseres, således at inddragelsen af hensynet til børns rettigheder tydeliggøres ved behandlingen af sager om forlængelse og inddragelse af midlertidig opholdstilladelse.
- Det afklares, om der i tilfælde, hvor mindreårige gives afslag på forlængelse eller får inddraget midlertidig opholdstilladelse, skal ske automatisk oversendelse til Udlændingestyrelsen med henblik på, at sagen behandles efter § 9 c, stk. 1.

Vedrørende vurderingen af ændrede forhold i hjemlandet anbefaler Institut for Menneskerettigheder – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at

- Kriterierne, for hvornår forholdene i hjemlandet må anses for tilstrækkeligt forbedret, tydeliggøres.

Vedrørende ændrede forhold i hjemlandet uden mulighed for udsendelse anbefaler Institut for Menneskerettigheder – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Der alene gives afslag på forlængelse af midlertidig beskyttelsesstatus eller sker inddragelse af opholdstilladelse i tilfælde, hvor det må anses for muligt, at der rent faktisk kan ske udsendelse af de pågældende inden for en rimelig tidsfrist.

Vedrørende generhvervelse af midlertidig beskyttelsesstatus anbefaler Institut for Menneskerettigheder – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Det i lovforslaget præciseres, hvorledes sager om fornyet beskyttelsesbehov ved efterfølgende forværring af situationen i hjemlandet skal behandles.

Vedrørende familiesammenføring anbefaler Institut for Menneskerettigheder – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Det uddybes og tydeliggøres, i hvilke situationer der vil kunne ske familiesammenføring inden for det første år på baggrund af § 9 c, stk. 1.
- Ansøgerne vejledes om adgangen til at søge familiesammenføring efter § 9 c, stk. 1.

Vedrørende revision af loven anbefaler Institut for Menneskerettigheder – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Der forud for lovrevisionen i Folketingssamlingen 2017-18 foretages en vurdering af forudsætningen om, at personer, der tildeles midlertidig beskyttelsesstatus, reelt har et mere midlertidigt beskyttelsesbehov, herunder hvor stor en andel der har fået forlænget den midlertidige opholdstilladelse af én eller flere omgange.

2. GENERELLE BEMÆRKNINGER

Lovforslaget er begrundet i en væsentlig stigning i antallet af asylansøgere i 2014. Lovforslaget har som nævnt til formål at give en gruppe asylansøgere et mere midlertidigt opholdsgrundlag samt at begrænse adgangen til familiesammenføring for denne gruppe.

Lovforslaget må forventes at lægge et forøget pres på sagsbehandlingen, idet opholdstilladelser skal vurderes oftere, ligesom der kan forventes et øget antal klagesager til Flygtningenævnet vedrørende, hvilken beskyttelsesstatus den pågældende asylansøger tildeles. Dette skyldes den væsentlige betydning de forskellige former for beskyttelsesstatus med lovforslaget får for asylansøgerens samlede situation.

Det kan frygtes, at det øgede sagsbehandlingspres vil påvirke hele asylsystemet med forlænget sagsbehandlingstid mv. til følge for alle grupper af asylansøgere.

Lovforslaget medfører, at en gruppe udlændinge, der er flygtet fra ekstreme tilfælde af voldsudøvelse, vil få tildelt et mere midlertidigt opholdsgrundlag, end det er tilfældet i dag. Det lægges i lovforslagets bemærkninger til grund, 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. 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, kan man stille spørgsmålstegn ved denne formodning. Det må antages, at der i mange tilfælde ikke vil kunne konstateres tilstrækkeligt forbedrede forhold indenfor en 1-årig eller 2-årig periode, men dette må belyses nærmere i forbindelse med den fastsatte revision af loven i 2017-18.

3. ASYL

3.1 STATUSVALG OG KLAGEADGANG

Ved indsættelsen af den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, skelnes mellem ansøgere, hvis individuelle forhold giver beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 2, og ansøgere, hvor alene den generelle situation i hjemlandet giver midlertidig beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 3.

Afgørelsen af, hvilken beskyttelsesstatus den enkelte ansøger tildes, får stor betydning for ansøgerens situation, både hvad angår længden af opholdstilladelse, betingelserne for forlængelse og inddragelse af opholdstilladelse samt adgangen til familiesammenføring.

Lovforslaget indeholder derfor tillige adgang til at påklage afgørelsen af, hvilken beskyttelsesstatus ansøgeren tildes. Selv om en ansøgning om opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, ifølge lovforslagets bemærkninger tillige skal anses som en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, stk. 1 og 2, betragtes en afgørelse om opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, ikke som et afslag på opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, med den konsekvens, at afgørelsen medfører automatisk påklage til Flygtningenævnet.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Regeringen er særligt opmærksom på at sikre tilstrækkelig klagevejledning til asylansøgere, der får

opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, på et sprog den enkelte ansøger forstår.

3.2 FORLÆNGELSE OG INDDRAGELSE AF OPHOLDSTILLADELSE

Lovforslaget medfører, at ansøgere med midlertidig opholdstilladelse efter den foreslåede § 7, stk. 3, skal have behandlet spørgsmålet om forlængelse af opholdsgrundlaget efter 1 år og herefter 2 år efter tidspunktet for forlængelsen.

Det fremgår ikke af bemærkningerne til lovforslaget, om der i forbindelse med behandlingen af ansøgning om forlængelse af midlertidig beskyttelsesstatus tages stilling til, hvorvidt der i den mellemliggende periode er sket ændringer, der kan begrunde et ændret statusvalg. Dette vil kunne være tilfældet både for så vidt angår ændringer i forholdene i hjemlandet og for så vidt angår ændringer i ansøgerens personlige forhold.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Der ved behandling af sager om forlængelse af midlertidig opholdstilladelse tillige tages stilling til, om ændrede forhold kan begrunde opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, eller § 7, stk. 2.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, gives med henblik på midlertidigt ophold i henhold til udlændingelovens § 11, stk. 1. Det betyder, at forlængelse af midlertidig beskyttelsesstatus ikke omfattes af § 11, stk. 2, hvorefter opholdstilladelse skal forlænges, medmindre der efter udlændingelovens § 19 er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen. Det betyder endvidere, at beskyttelsen mod inddragelse af opholdstilladelse i § 26, stk. 1, jf. § 19, stk. 6, ikke finder anvendelse ved afslag på forlængelse.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at personer med midlertidig beskyttelsesstatus som følge heraf skal "starte forfra i forbindelse med hver enkelt ansøgning om forlængelse", jf. bemærkninger til lovforslaget, pkt. 2.3.1.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til lovforslaget, at en ansøger med midlertidig beskyttelsesstatus ikke vil skulle have forlænget sin opholdstilladelse, såfremt de generelle forhold i hjemlandet, der førte til opholdstilladelsen, ikke længere kan begrunde beskyttelse, jf. nedenfor pkt. 3.4 om ændrede forhold i hjemlandet.

Udlændingelovens § 26, stk. 1, opregner en række forhold, der skal tages hensyn til ved vurderingen af, om udvisning eller inddragelse af opholdstilladelse må antages at være særligt belastende for udlændingen, herunder blandt andet personens tilknytning til Danmark og hjemlandet, alder, helbredsforhold og nære familierelationer. Som det fremgår af § 26, stk. 2, refererer disse hensyn til Danmarks menneskeretlige forpligtelser, dog således at § 26, stk. 1, yder en bredere beskyttelse end den almindelige menneskeret.

Selv om § 26, stk. 1, ikke finder anvendelse ved afgørelse om forlængelse, vil de relevante menneskeretlige forpligtelser dog fortsat skulle inddrages i afgørelsesgrundlaget i fornødent omfang. Det angives som nævnt i bemærkningerne til lovforslaget, at udlændingen skal "starte forfra i forbindelse med hver enkelt ansøgning om forlængelse", jf. bemærkninger til lovforslaget pkt. 2.3.1, men opholdets varighed vil kunne have betydning, når menneskeretten inddrages i afgørelsesgrundlaget.

Det er muligt, at betydningen af det hidtidige, midlertidige ophold kan begrænses i forbindelse med afgørelse efter § 11, men det må i hvert fald inddrages i afgørelsen om opholdstilladelse på baggrund af udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Såfremt der gives afslag på forlængelse, bør der sikres fornøden vejledning om muligheden for at søge opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1.

Særlig opmærksomhed bør rettes mod børns selvstændige beskyttelsesstatus i relation til FN's Børnekonvention og udlændingelovens § 9 c, stk. 1, i tilfælde, hvor en ansøger med børn gives afslag på forlængelse af midlertidig beskyttelsesstatus, eller hvor der er tale om en uledsaget mindreårig asylansøger. Det bør i den forbindelse afklares, om der i relevante tilfælde skal ske automatisk oversendelse af sagen til Udlændingestyrelsen med henblik på afgørelse efter § 9 c, stk. 1, jf. praksis ved afslag på humanitær opholdstilladelse.

Med lovforslaget foretages tillige ændring af udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1, samt indsættelse af ny § 19, stk. 1, nr. 2, med den betydning, at det tydeliggøres, at der er en væsentlig forskel på inddragelse af opholdstilladelse, når denne er givet på baggrund af § 7, stk. 1, eller på baggrund af § 7, stk. 2 og 3. Herved forudsættes, at inddragelse kan ske i tilfælde, hvor der er sket visse forbedringer i hjemlandet, men hvor situationen fortsat er alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig, altså samme situation som kan begrunde afslag på forlængelse af beskyttelsesstatus.

Imidlertid finder udlændingelovens § 26, stk. 1, anvendelse i sager om inddragelse af opholdstilladelse modsat ved afslag på forlængelse. Beskyttelsen i § 26, stk. 1, kan dog blive illusorisk, såfremt en vurdering efter § 26, stk. 1, fører til, at opholdstilladelsen ikke inddrages, men der efterfølgende træffes afgørelse om afslag på forlængelse af den midlertidige beskyttelse, da § 26, stk. 1, efter lovforslaget ikke vil finde anvendelse i forlængelsessager.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Regeringen er særligt opmærksom på, at Danmarks menneskeretlige forpligtelser inddrages i afgørelsesgrundlaget, uanset om afgørelsen vedrører forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelse.
- Lovforslaget præciseres, således at inddragelsen af hensynet til børns rettigheder tydeliggøres ved behandlingen af sager om forlængelse og inddragelse af midlertidig opholdstilladelse.
- Det afklares, om der i tilfælde, hvor mindreårige gives afslag på forlængelse eller får inddraget midlertidig opholdstilladelse, skal ske automatisk oversendelse til Udlændingestyrelsen med henblik på, at sagen behandles efter § 9 c, stk. 1.

3.3 ÆNDRERE FORHOLD I HJEMLANDET

Opholdstilladelse på baggrund af de generelle forhold i hjemlandet kan alene gives efter § 7, stk. 3, i "ekstreme tilfælde", hvor selve tilstedeværelsen i landet eller området medfører, at enhver vil være i reel risiko for overgreb i strid med blandt andet Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 3 (forbuddet mod tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf).

Det forudsættes, at der efter lovforslaget skal gives afslag på forlængelse, og at der vil kunne ske inddragelse af midlertidig opholdstilladelse, såfremt sådanne forhold ikke længere er til stede.

Dette vil også være tilfældet, selv om situationen i hjemlandet fortsat er alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig. Det fremgår dog vedrørende inddragelse af opholdstilladelsen, at det kræves, at forbedringerne i hjemlandet må antages ikke at være af "helt midlertidig karakter", jf. bemærkningerne til lovforslaget pkt. 2.5.2.

Det er på denne baggrund uklart, hvor markant en forbedring der skal til, samt hvornår en forbedring kan siges ikke at være "helt midlertidig", når situationen dog stadig er "uforudsigelig".

Det bemærkes i den forbindelse, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i *NA mod Storbritannien*, som også omtalt i lovforslagets bemærkninger, fastslog, at en vurdering i henhold til EMRK's artikel 3 skal ske i lyset af de forudsigelige konsekvenser ved udvisning af asylansøgeren, jf. præmis 113.

EU's Kvalifikationsdirektiv, der på baggrund af retsforbeholdet dog ikke finder anvendelse for Danmark, kræver, at medlemsstaterne ved inddragelse af subsidiær beskyttelsesstatus på baggrund af forbedrede forhold i hjemlandet skal sikre sig, at ændringerne er af en så væsentlig og ikke-midlertidig karakter, at personen ikke længere "faces a real risk of serious harm".¹

UNHCR har om ophør af midlertidig beskyttelsesstatus uden for Flygtningekonventionens område anbefalet, at dette bør ske på baggrund af offentligt tilgængelige, klare og objektive kriterier.² Det bemærkes endvidere, at selv om betingelserne i Flygtningekonventionens artikel 1, litra C, ikke finder direkte anvendelse for sådanne beskyttelsesordninger, vil de procedurestandarder, der er udviklet vedrørende Flygtningekonventionens artikel 1, litra C, kunne tjene som retningslinjer for sådanne kriterier.³ Heraf følger tilsvarende, at en positiv udvikling må kunne observeres over en vis periode.

UNHCR's udtalelser og EU's Kvalifikationsdirektiv er ikke juridisk bindende for Danmark, men det giver anledning til væsentlig bekymring, såfremt lovforslaget tilsigter at indføre en væsentlig lavere beskyttelse ved ophør af midlertidig beskyttelsesstatus, end hvad der følger af UNHCR's anbefalinger og de EU-retlige forpligtelser for de øvrige EU-medlemslande.

Det kan tillige på baggrund af retssikkerhedsmæssige betragtninger anføres, at afgørelser om forhold af så afgørende betydning for den enkelte udlænding bør ske ud fra klare kriterier.

¹ Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse, artikel 16.

² UNHCR Executive Committee, 'Conclusions on International Protection', No. 103 (LVI) – 2005 med reference til den i lovforslagets bemærkninger omtalte UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, afsnit 135-36.

³ Ibid.

Det fremgår som nævnt af lovforslagets bemærkninger, at inddragelse af opholdstilladelsen vil kræve, at forbedringerne i hjemlandet må antages ikke at være af "helt midlertidig karakter", jf. bemærkninger til lovforslaget pkt. 2.5.2.

Det må i den forbindelse bemærkes, at man i tilfælde af for smidige kriterier for inddragelse og ikke-forlængelse risikerer, at udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus hurtigt vil kunne miste deres opholdsgrundlag, såfremt selv kortvarige forbedringer anses for at opfylde kriterierne, ligesom en efterfølgende forværring igen vil kunne begrunde midlertidig beskyttelsesstatus. Man risikerer således at have en gruppe udlændinge, hvis opholdsgrundlag hurtigt kan skifte, såfremt der ikke opretholdes internationale standarder ved ophør af beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 3.

Det er i den forbindelse værd at notere sig, at der, formentlig i sådanne situationer med skiftende forbedringer og forværringer af ikke helt midlertidig karakter, ofte vil være praktiske udsendelsesforhindringer, der forhindrer en tvangsmæssig udsendelse.

Institut for Menneskerettigheder antager, at det hverken er tilsigtet eller hensigtsmæssigt at indføre en sådan retstilstand, hvorfor det bør overvejes at udelade ordet "helt" og tydeliggøre, at forbedringerne skal have en vis stabilitet eller lignende for at kunne begrunde ophør af beskyttelsesstatus.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at

- Kriterierne, for hvornår forholdene i hjemlandet må anses for tilstrækkeligt forbedret, tydeliggøres.

3.4 ÆNDRERE FORHOLD I HJEMLANDET UDEN MULIGHED FOR UDSENDELSE

Det følger af lovforslaget, at der sker inddragelse af eller meddeles afslag på forlængelse af opholdstilladelse i tilfælde af forbedringer af ikke (helt) midlertidig karakter, selv om situationen i hjemlandet fortsat er alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig. I sådanne situationer kan det imidlertid være praktisk umuligt at udsende de pågældende.

Det vil kunne medføre, at en større gruppe personer befinder sig i udsendelsesposition, uden at det er muligt at udsende de pågældende, hvilket rejser en række spørgsmål om disse personers forhold, mens de

befinder sig i udsendelsesposition efter at have haft lovligt, midlertidigt ophold i Danmark.

Udlændinge i udsendelsesposition befinder sig i en særlig sårbar position på baggrund af usikkerheden omkring det fortsatte ophold.⁴ Hertil kommer en række begrænsninger i deres rettigheder i Danmark, f.eks. i forhold til uddannelse og beskæftigelse, ligesom der stilles krav til indkvartering på asylcentre.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Der alene gives afslag på forlængelse af midlertidig beskyttelsesstatus eller sker inddragelse af opholdstilladelse i tilfælde, hvor det må anses for muligt, at der rent faktisk kan ske udsendelse af de pågældende inden for en rimelig tidsfrist.

3.5 GENERHVERVELSE AF MIDLERTIDIG BESKYTTELSESSTATUS

Det fremgår ikke klart af lovforslaget, om efterfølgende forværrede forhold i hjemlandet kan føre til en genoptagelse af inddragelsessagen, eller om man vil behandle en ny ansøgning om midlertidig beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 3.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at man ikke ønsker en situation, hvor en udlænding skal leve i permanent uvished om sin status, og at udlændingen derfor vil kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse efter 5 eller 8 år, såfremt beskyttelsesbehovet viser sig at blive langvarigt, og udlændingen i øvrigt opfylder betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Det i lovforslaget præciseres, hvorledes sager om fornyet beskyttelsesbehov ved efterfølgende forværringer af situationen i hjemlandet skal behandles.

4. FAMILIESAMMENFØRING

Lovforslaget medfører ændringer i adgangen til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 3, idet

⁴ Se blandt andet Institut for Menneskerettigheder, Afviste asylansøgere og andre udlændinge i udsendelsesposition i Danmark, Udredning nr. 6, 2009, tilgængelig på: <http://menneskeret.dk/udgivelser/afviste-asylansoegere-andre-udlaendinge-udsendelsesposition-danmark>

familiesammenføring som udgangspunkt alene er muligt, når en sådan opholdstilladelse er blevet forlænget.

Personer med midlertidig beskyttelsesstatus kan som udgangspunkt alene søge familiesammenføring efter de almindelige regler i § 9, når opholdstilladelsen er blevet forlænget.

I løbet af det første års ophold kan personer med midlertidig opholdsstatus derfor alene få familiesammenføring efter reglerne i § 9 c, stk. 1, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed eller barnets tarv, taler derfor. Det bemærkes dog, at der 2 måneder før forlængelse af opholdstilladelsen kan ansøges om familiesammenføring efter § 9 med henblik på hurtigere realitetsbehandling efter en forlængelse.

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, kan det af EMD's praksis udledes, at artikel 8 ikke indebærer en generel eller ubetinget ret til familiesammenføring. En klar vurdering af, om den med lovforslaget forbundne udskydelse af adgangen til familiesammenføring er i overensstemmelse med artikel 8, forudsætter en konkret vurdering af omstændighederne i det enkelte tilfælde.

Vurderingen forudsætter en afvejning af hensynet til den enkelte ansøger over for hensynet som angivet i artikel 8, stk. 2. Justitsministeriet fremhæver i den forbindelse Danmarks interesse i bl.a. "at kontrollere indvandringen", jf. bemærkninger til lovforslaget pkt. 5.1, og hensynet til "landets økonomiske velfærd", jf. bemærkninger til lovforslaget pkt. 5.1.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at § 9 c, stk. 1, skal fortolkes i overensstemmelse med EMD's praksis, således at ansøgere med midlertidig beskyttelsesstatus alene vil kunne opnå familiesammenføring, såfremt det følger af EMRK's artikel 8 eller FN's Børnekonvention, at ansøgeren har krav på familiesammenføring.

Det fremgår dog ligeledes af bemærkningerne, at det er Justitsministeriets opfattelse, at de forhold, at ansøgeren alene har opnået midlertidig beskyttelse af 1 års varighed og har været kort tid i Danmark, vil indgå med betydelig vægt i vurderingen af, om den pågældende efter EMRK's artikel 8 vil have krav på familiesammenføring.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at karakteren og omfanget af tilknytningen til Danmark vil indgå i en sådan vurdering, men som et ud af flere hensyn. Der skal også tages hensyn til de særlige forhold, der

gælder for personer med behov for international beskyttelse, herunder at sådanne ikke har mulighed for at udøve familielivet i oprindelseslandet.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at det fremgår af lovforslaget, at udgangspunktet om, at begrænsningen i adgangen til at søge familiesammenføring for ansøgere med midlertidig beskyttelse efter udlændingelovens § 9, ikke er absolut, idet der fortsat kan søges familiesammenføring på et tidligere tidspunkt efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Ansøgerne bør efter Institut for Menneskerettigheders opfattelse tydeligt vejledes om denne mulighed.

Institut for Menneskerettigheder er enig med Justitsministeriet i, at der på baggrund af EMD's nuværende praksis ikke er grundlag for at hævde, at det vil være uproportionalt, at personer med midlertidig beskyttelsesstatus som udgangspunkt afskæres adgang til familiesammenføring efter de almindelige regler i § 9, idet der henses til det forhold, at der fortsat er mulighed for familiesammenføring efter § 9 c, stk. 1, når hensynet til familien vejer tungere.

Instituttet finder det imidlertid helt afgørende, at Justitsministeriet i lovforslaget redegør nærmere for, hvornår Justitsministeriet forestiller sig, at det inden for det første år vil kunne komme på tale at meddele opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring.

Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af lovforslaget, at det vil kunne komme på tale, såfremt en person i Danmark før afrejsen fra hjemlandet har passet en handicappet ægtefælle, eller hvis den herboende har alvorligt syge mindreårige børn i hjemlandet.

Institut for Menneskerettigheder er bekymret for, om denne beskrivelse er tilstrækkelig rummelig til at kunne omfatte de situationer, der i praksis vil kunne opstå, navnlig i tilfælde af opsplittede familier med yngre børn.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Det uddybes og tydeliggøres, i hvilke situationer der vil kunne ske familiesammenføring inden for det første år på baggrund af § 9 c, stk. 1.

- Ansøgerne vejledes om adgangen til at søge familiesammenføring efter § 9 c, stk. 1.

5. REVISION

Det lægges som nævnt i lovforslagets bemærkninger til grund, 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.

Der kan rejses tvivl om, hvorvidt så ekstreme situationer, der giver anledning til international beskyttelse på grund af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile, i praksis vil have en sådan midlertidig karakter.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at

- Der forud for lovrevisionen i Folketingssamlingen 2017-18 foretages en vurdering af forudsætningen om, at personer, der tildeles midlertidig beskyttelsesstatus, reelt har et mere midlertidigt beskyttelsesbehov, herunder hvor stor en andel der har fået forlænget den midlertidige opholdstilladelse af én eller flere omgange.

Der henvises til sagsnr.: 2014-941-0040.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen

DIREKTØR

Korrekturert den 10. november 2014.



Justitsministeriet
Asyl.visumkontoret@jm.dk

KL's bemærkninger til udkast til ændring af udlændingeloven

KL har modtaget udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge m.fl.) med høringsfrist senest den 7. november 2014.

Med baggrund i udviklingen i Syrien og det stigende antal asylansøgere i Danmark foreslås indført en særlig midlertidig opholdsstatus til udlændinge, hvor behovet for beskyttelse skyldes den generelt særligt alvorlige situation i hjemlandet. Det foreslås, at der for denne gruppe, som vil blive omfattet af § 7, stk. 3 i udlændingeloven, tildeles midlertidig opholdstilladelse for et år, og at der ikke er ret til familiesammenføring hverken for ægtefælle eller børn. Hvis der er grundlag for forlængelse af opholdstilladelsen efter et år, vil det være muligt at søge om familiesammenføring. Den ny beskyttelsesstatus vil kun omfatte de udlændinge, der ikke på anden vis falder ind under Flygtningekonventionen.

KL har ingen bemærkninger til det rent udlændingeretlige men skal alene anføre en række forhold vedrørende den efterfølgende integrationsindsats i kommunerne.

For det første vil det forhold, at en del af flygtningene ikke har ret til familiesammenføring det første år mindske den stigning i antallet af udlændinge, der skal tilbydes en integrationsindsats i kommunerne. Til gengæld er erfaringerne i kommunerne, at det ofte forsinker integrationsprocessen, når en flygtning er adskilt fra familien. Konsekvensen vil derfor kunne indebære en langsommere integration med hensyn til at lære dansk og komme i arbejde.

For det andet er det i særlig grad vanskeligt at skaffe boliger til enlige, da der er et begrænset udbud af små, billige boliger. Det vil sige, at der skal tænkes i midlertidige indkvarteringsløsninger i længere tid end ellers.

Den 5. november 2014

Sags ID: SAG-2014-06200
Dok.ID: 1932461

BIR@kl.dk
Direkte 3370 3800
Mobil 2326 3872

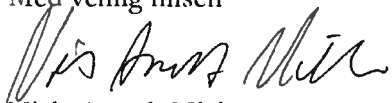
Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1/2

For det tredje bør det i lyset af det stigende flygtningetal overvejes, om visiteringen fra Udlændingestyrelsen til kommunerne i højere grad kan ske ved, at grupper med ens behov visiteres til den enkelte kommune. Det vil minimere udgifter til tolke, kunne betyde stærkere netværk i gruppen og kan betyde, at det bliver lettere at anvende flygtningenes egne ressourcer til gavn for deres landsmænd fx ved modersmålsundervisning af børn i de områder, hvor der er familier.

For det fjerde bør det overvejes, om tiden fra tildeling af opholdstilladelse til overgang til kommunerne kan udnyttes bedre fx ved en omlægning af helbredsundersøgelse samt en hurtigere kompetenceafklaring.

Med venlig hilsen



Niels Arendt Nielsen

Vestre Landsret
Præsidenten



Justitsministeriet
Udlændingeafdeling
Asyl- og Visumkontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

J.nr. 40A-VL-53-14
Den 30/10-2014

Justitsministeriet har ved brev af 24. oktober 2014 anmodet om en udtalelse om et udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten finder ikke at burde udtale sig om udkastet.

Dette svar sendes efter anmodning til asyl.visumkontoret@jm.dk.

Der henvises til sagsnummer 2014-941-0040.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Bjarne Christensen".

Bjarne Christensen

Østre Landsret
Præsidenten




29 OKT. 2014
Den
J.nr. 40A-ØL-58-14
Init: cr

Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen
Slotholmsgade 10
1216 København K

Justitsministeriet har ved brev af 24. oktober 2014 (Sagsnr. 2014-941-0040) anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse personer samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land m.v.).

I den anledning skal jeg meddele, at forslaget ikke giver landsretten anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Ellen Busck Porsbo

Københavns Byret



Justitsministeriet
Udlændingeloven
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Domhuset, Nytorv 25
1450 København K.
Tlf. 99 68 70 15
CVR 21 65 95 09
administration.kbh@domstol.dk
J. nr. 9099.2014.55

Den 31. oktober 2014

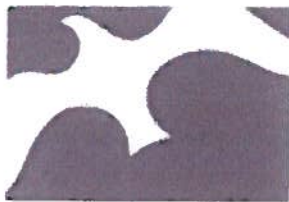
Ved en mail af 24. oktober 2014 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse personer samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land m.v.).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at forslaget ikke giver byretterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Der henvises til j.nr. 2014-941-0040.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen



Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen
Att.: Thomas Højgaard
Slotholmsgade 10
1216 København K

København, den 6. november 2014

Vedr.: Høringsvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse personer samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land mv.)

Vi ønsker hermed at takke justitsministeriet for anmodningen af 24. oktober 2014 om en udtalelse om ovennævnte udkast til lovforslag. DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur, OASIS og RCT-Jylland vil i det følgende fremsætte vores bemærkninger om udkastets forenelighed med Danmarks internationale forpligtelser og dets konsekvenser for den berørte personkreds' integration og rehabilitering.

- 1) Det er tvivlsomt, om den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3 er i overensstemmelse med forbuddet mod refoulement i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 og FNs torturkonventions artikel 3.**

Efter vores opfattelse bygger afgrænsningen af den persongruppe, som ville kunne opnå midlertidig beskyttelsesstatus efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 7 stk. 3, på en indskrænkende fortolkning af retspraksis fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD), herunder særligt dommen *Sufi and Elmi vs. Great Britain*. Det skyldes, at justitsministeriets afgrænsning af persongruppen alene inddrager de fire kriterier i dommens præmis 241, selvom EMD udtrykkeligt pointerer, at disse fire kriterier ikke er udtømmende.

I *Sufi and Elmi vs. Great Britain* statuerede EMD, at en udsendelse af de somaliske statsborgere til den sydlige -eller centrale Al-Shabaab-kontrollerede del af Somalia ville udgøre en krænkelse af EMRK artikel 3, på baggrund af den særligt dårlige menneskerettighedssituation i disse områder, selvom det generelle voldsniveau i disse områder var lavere end i Mogadishu (præmis 272).

I *Sufi and Elmi vs. Great Britain* fastslog EMD endvidere, at en udsendelse til flygtninge - og IDP lejre i de mere fredelige områder af Somalia, ligeledes ville krænke EMRK art 3, på grund af manglen på basale fornødenheder i lejrende, jfr. dommens præmis 283 sammenholdt med 292; på baggrund af *M.S.S. v. Belgium and Greece*, præmis 263;

"an applicant's ability to cater for his most basic needs, such as food, hygiene and shelter, his vulnerability to ill-treatment and the prospect of his situation improving within a reasonable time-frame"

Vi anbefaler at man enten udelader bestemmelsen i § 7 stk. 3 eller alternativt ændrer dens ordlyd, således at den bringes i overensstemmelse med EMRK art. 3 og dermed ikke alene henviser til *"en særlig alvorlig situation i hjemlandet præget af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile"*, men ligeledes henviser til andre mulige situationer, hvor udvisning vil krænke EMRK artikel 3; herunder menneskerettighedssituationen i det pågældende land.

- 2) Vi mener ikke, at kriterierne for inddragelse af en tidsbegrænset opholdstilladelse, jf. bemærkningerne til lovforslaget, med henvisning til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 19, stk. 1 nr. 1 pkt. 2, er i fuld overensstemmelse med refoulement forbuddet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 3 (forbuddet mod tortur og anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf)**

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (punkt 2.5.2), at spørgsmålet om inddragelse af opholdstilladelsen vil blive aktuelt, når der foreligger en forbedring af de generelle forhold i hjemlandet. Ifølge § 7, stk. 3, foreslås det nu at give hjemmel til udsendelse på trods af, at forholdene i hjemlandet *"forsat er alvorlige og må betegnes som skrøbelige og uforudsigelige"*, blot ændringerne i forholdene ikke må antages at være af *"helt midlertidig karakter"*.

Ovennævnte kriterier for, hvornår en midlertidige beskyttelsesstatus ville kunne inddrages, er upræcise og ufuldstændige i forhold til den reelle beskyttelse, som ydes efter EMRK artikel 3. Hertil kommer, at bemærkningerne ikke afspejler de andre mulige generelle forhold i et land, der vil kunne medføre at en udsendelse vil være i strid med EMRK artikel 3.

Vi anbefaler, at man ændrer ordlyden af **udlændingelovens § 19, stk. 1 nr. 1 pkt. 2**, således at bestemmelsen bringes i overensstemmelse med refoulement forbuddet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 3.

- 3) Vi mener, at de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 9 stk. 1 nr. 1, litra d og § 9 stk. 1 nr. 2 litra d, vedrørende begrænsningerne i familiesammenføring, er vanskeligt forenelige med EMRK art 3 (tortur, mv.) og art. 8 (privat- og familieliv)**

Denne lovregulering vedrører primært statens positive forpligtelser til at yde bistand til den enkelte persons realisering af de rettigheder, der omfattes af EMRK artikel 8. EMD's praksis i sager, der angår samværet mellem forældre og børn, bygger på den principielle opfattelse at barnets tarv må tillægges særlig og undertiden afgørende betydning og at staten skal yde særlig assistance til børn, der søger beskyttelse, se bl.a. dommen *POPOV vs. FRANCE*, præmis 91.

"The Court has also observed that the Convention on the Rights of the Child encourages States to take the appropriate measures to ensure that a child who is seeking to obtain refugee status enjoys protection and humanitarian assistance, whether the child is alone or accompanied by his or her parents. "

Det fremgår også af retspraksis fra EMD, at i sager hvor domstolen har fundet afslag på opholdstilladelse foreneligt med EMRK art. 8, har det hovedsageligt været baseret på en forudsætning om at de pågældende familiemedlemmer i stedet vil kunne etablere familieliv i ansøgerens oprindelsesland, jfr. den kommenterede Europæiske menneskerettighedskonvention s. 748. Forældre, der er omfattet af EMRK art. 3 – uanset om det er på individuelt eller generelt grundlag - vil imidlertid ikke have denne mulighed for at etablere familieliv i hjemlandet.

Det taler endvidere imod lovforslagets forenelighed med EMRK art. 3, at EMD's Storkammer – netop her i november 2014 efter fremsættelsen af høringsanmodningen - har fundet det uforeneligt med EMRK art. 3 at udsende en afghansk familie fra Schweiz til Italien, bl.a. på baggrund af, at familien muligvis i en periode ville blive placeret adskilt under behandlingen af asylansøgningen, jfr. Tarakhel vs. Switzerland (præmis 122).

Vi er således af den overbevisning, at en systematisk adskillelse i ét år af børn/ægtefælle fra herboende person med opholdsgrundlag, jfr. Udlændingelovens § 7, stk. 2 og det foreslåede stk. 3, ikke er i overensstemmelse med EMRK art. 3 eller 8, og vi er således ikke enige i ministeriets vurdering af at hensynet til "landets økonomiske velfærd" kan opveje systematisk adskillelse af den nære familie.

Vi mener endvidere ikke, at det værn som udlændingelovens § 9 c repræsenterer, hvorefter personer med midlertidig beskyttelsesstatus undtagelsesvis kan få familiesammenføring i det første år, f.eks. hvis de i hjemlandet har passet en handicappet ægtefælle eller har alvorligt syge mindreårige børn, bringer denne ellers systematiske adskillelse af den nære familie i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Vi anbefaler, at man udelader den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9 stk. 1 nr. 1, litra d og § 9 stk. 1 nr. 2 litra d, og at man bevarer den hidtidige adgang til familiesammenføring for personer med opholdstilladelse, jfr. udlændingelovens § 7 eller 8

4) Afsluttende sundhedsfaglige bemærkninger om lovforslagsudkastets konsekvenser for mulighederne for integration og rehabilitering

Flygtninge, som endnu ikke har fået familien samlet, har umådeligt svært ved at indgå i en integrations- og behandlingsproces, idet alle tanker og al mental energi samler sig om familien i hjemlandet. Så længe det fundamentale menneskelige behov for sikkerhed, tryghed og stabilitet for den enkelte og for familien, ikke er dækket, vil angst og frygt for fremtiden dominere hverdagen. Det betyder, at hverdagen bliver en fortsat kamp for at holde bekymringer og angst på afstand, den flygtede overlever mere end lever, og den konstante tilstedeværelse af ængstelse og uro hindrer mulighederne for at indlære nyt, udvikle sig og indgå i en integrationsproces.

Den flygtede skal leve med en stor utryghed ift. familiens fremtid, og er tvunget til at følge familiens liv på lang afstand og håbe, at familien kan samles med livet i behold. Livet bliver sat på et pinefuldt "stand by", det samme sker for ægtefælle og børn i hjemlandet.

Mange års erfaring med rehabilitering har vist, at jo længere tid der går inden man når i sikkerhed, jo mere skadet bliver vores psyke. En del flygtninge har som reaktioner på krig og flugt udviklet post-traumatiske belastningsreaktioner (PTSD). Den fortsatte usikre fremtid for familien bevirker, at disse belastningsreaktioner vedligeholdes og symptomerne forstærkes med stor risiko for at de udvikler sig til kroniske og stationære tilstande.

Man kan spørge, om det er fornuftigt, at vi som samfund medvirker til, at mennesker der i forvejen er psykisk nedbrudte reelt nedbrydes yderligere, ved at vi hensætter dem og familien i en endnu længere uvished om en fælles fremtid, end de nu lovgivningsmæssigt befinder sig i.

I et behandlingsperspektiv er ro og stabilitet afgørende for et vellykket behandlingsforløb. I sin nuværende form tager udkastet til lovforslaget desværre ikke højde for ovennævnte forhold, men såfremt de foreslåede ændringer medtages i det endelige udkast vil dette væsentligt forbedre perspektiverne for, at denne i forvejen udsatte gruppe opnår en forbedret helbredstilstand.

Vi står naturligvis til rådighed, såfremt I måtte ønske yderligere oplysninger.

Med Venlig hilsen



Leif Christensen
Centerleder, RCT-Jylland



Ruth Lauge,
Centerleder, Oasis



Karin Verland
Direktør, DIGNITY –
Dansk Institut mod Tortur

Justitsministeriet,
Asyl- og Visumkontoret,
Slotsholmsgade 10
1216 København
Att: Thomas Højgaard



Red Barnet
Save the Children Denmark

Mail: asyl.visumkontoret@jm.dk

Dato 14.11.07

RED BARNETS HØRINGSSVAR TIL LOVFORSLAGET OM MIDLERTIDIG BESKYTTELSSTATUS FOR VISE UDLÆNDINGE MV.

Red Barnet takker for muligheden for at udtale os om lovforslaget og afgive høringssvar.

Red Barnet har bemærkninger til 2 dele af lovforslaget:

1. Forslaget om, at der indføres en *midlertidig beskyttelsesstatus* til udlændinge, hvis behov for beskyttelse har baggrund i en særlig alvorlig situation i hjemlandet i forbindelse med en væbnet konflikt eller lignende.
 - Herunder at det midlertidige ophold disse udlændinge meddeles i første omgang kan forlænges efter 1 år og herefter efter 2 år, hvor det vil blive vurderet om vedkommende fortsat har behov for beskyttelse.
2. Det foreslås, at udlændinge, der meddeles midlertidigt beskyttelsesstatus først – med mindre særlige grunde gør sig gældende - skal kunne få *familiesammenføring*, hvis den midlertidige opholdstilladelse efter 1 år forlænges.

Ad 1: Red Barnets bemærkninger til forslaget om midlertidig beskyttelsesstatus

Red Barnet mener, at midlertidige opholdstilladelser generelt ikke er fremmende for børns udvikling. Den utryghed, der opstår for børnene, når opholdstilladelser gentagne gange skal søges forlænget eller den uvished, der for børnene ligger i at vide, at opholdet ikke er varigt, kan være yderst nedbrydende for børn. Tilmed i en sådan grad at det kan medføre stor psykisk mistrivsel. Mange af disse børn har i forvejen været udsatte for traumatiske oplevelser, og derfor er det nødvendigt for deres fortsatte udvikling og trivsel, at de får den nødvendige ro og omsorg, så de kan genvinde kontrollen over deres liv og tilliden til fremtiden.

Derfor ønsker Red Barnet, at minde regeringen om FN's Børnekomité's anbefaling til Danmark fra 2011, hvor komiteen konstaterer, at 'many children of asylum-seeking families have been diagnosed with psychological or psychiatric problems as a result of having experienced the trauma' og derfor kraftigt opfordrer regeringen til at 'apply the Danish Aliens' Act in a manner that will ensure a legal status and a *durable solution* for children suffering from trauma and diagnosed with psychological of

psychiatric problems, providing the social and health measures required for their mental rehabilitation (CRC/C/DNK/CO/457 b og 58d). Red Barnet minder endvidere Regeringen på Europarådets Menneskerettighedskommissærs rapport fra november 2013, hvori det understreges 'when taking return decisions affecting families, the authorities should treat the best interests of the child as a primary consideration'.

- Red Barnet mener således ikke, at børnefamilier bør omfattes af de midlertidige ophold. Det fremgår af lovforslaget, at der efter 5 eller 8 år vil kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse. Et sådant tidsperspektiv mener Red Barnet, er alt for langt i et barns liv. Det vil desuden være direkte hæmmende for integrationen.
- Det fremgår desuden, at flygtninge kan sendes tilbage til en situation, der fortsat er alvorlig og som betegnes som skrøbelig og uforudsigelig. Red Barnet ønsker at henlede Regeringens opmærksomhed på børnene: de børn, dette lovforslag omfatter, har oplevet 'et ekstremt tilfælde af generel voldsudøvelse, hvor der har bestået en reel risiko for overgreb alene i kraft af deres tilstedeværelse i området', derefter kan de have oplevet, at de selv kan have været på en lang og farlig flugt, eller oplevet at de er blevet ladet tilbage med den ene forælder (eller en slægtning) enten i hjemlandet eller i et 3. land i en periode på mere end et år, uden at de har kunnet blive familiesammenført med deres ene forældre. Derefter har de oplevet et midlertidigt ophold her af en varighed på op til næsten 5 eller 8 år, hvorefter de så kan sendes tilbage til et hjemland, hvor situationen fortsat kan være alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig. Red Barnet mener ikke, at Danmark bør udsætte børn for en sådan behandling, og at det krænker børns ret til et liv i udvikling (Børnekonventionen art. 6,2).
- Red Barnet mener endvidere ikke, at uledsagede børn bør omfattes af Udlændingelovens §7 stk.3., fordi midlertidige opholdstilladelser - der tilmed skal fornyes så ofte som disse opholdstilladelser - kan være yderst skadelige for uledsagede børns trivsel og udvikling. Sidste år fik langt de fleste uledsagede børn ophold efter § 7. Skyldes nogle af disse tilladelser 'en særlig alvorlig situation i hjemlandet præget af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile', vil denne børnegruppe sandsynligvis fremover være omfattet af §7 stk.3. Iflg. Red Barnets kendskab, udsender Danmark som hovedregel ikke uledsagede børn under 18 år, hvis en opholdstilladelse inddrages eller ophører. Det fremgår ikke af lovforslaget, hvad der skal ske med disse børn, hvis situationen i hjemlandet ændrer sig, men det er vores formodning, at de i så fald skal opholde sig som afviste asylansøgere, indtil de fylder 18 år. Red Barnet mener ikke, en sådan løsning er en holdbar løsning, som Danmark er forpligtet på at finde for disse børn (Børnekomiteens General Comment no. 6, 2005).

Ad 2: Red Barnets bemærkninger til forslaget om, at udlændinge først skal kunne få familiesammenføring, hvis den midlertidige opholdstilladelse efter 1 år forlænges

I flg. FN's Børnekonvention skal Danmark sikre, at et barn ikke adskilles fra sine forældre mod dets vilje og at ansøgninger fra et barn eller dennes forældre om indrejse i eller udrejse fra en deltagende stat med henblik på familiesammenføring behandles på en *positiv, human og hurtig måde* (Børnekonventionen

art. 9,1 og 10,1). Da familiesammenføring ikke kan ske i hjemlandet i disse tilfælde, vil den skulle ske til Danmark.

Red Barnet er dybt forundrede over ovenstående lovforslag, og vi mener, at Regeringen hverken lever op til sin forpligtelse til at lade familiesammenføring ske på en human eller en hurtig måde. Med dette forslag ønsker Regeringen bevist at lade familiesammenføringen trække ud. Vi mener ikke, at det er humant at lade den resterende familie tilbage i f.eks. Syrien, der er kendetegnet af en situation, som berettiger til en opholdstilladelse efter §7 stk.3.

Forslaget bliver begrundet med det midlertidige i opholdet (at opholdet her kan ende med at blive meget kortvarigt) samt i hensynet til opretholdelsen af en effektiv immigrationskontrol. Red Barnet mener for det første, at hensynet til børns sikkerhed og overlevelse i helt bogstaveligste forstand koblet med retten til forældre betyder, at hensynet til, at opholdet kan blive kortvarigt, er underordnet. Og vi mener, at hensynet til disse børns rettigheder bør vægtes langt højere en 'hensynet til effektiv immigrationskontrol'.

Det fremgår af lovforslaget, at familiesammenføring efter Udlændingeloven §9c, stk. 1 kan finde anvendelse inden for det første år. Men det fremhæves samtidigt, at der vil blive lagt vægt på tilknytning (som vil være svært at opnå på så kort tid), og på at der ikke er tale om en permanent afskæring af adgangen til familiesammenføring. Det fremgår endvidere, at det kun er i særlige situationer, hvor §9 c stk.1 alligevel kan finde anvendelse, men eksemplet der nævnes, tyder på, at anvendelsen vil være meget begrænset (handicappet ægtefælle). Red Barnet mener, at der er lagt op til en alt for snæver anvendelse af §9c stk.1.

Af ovenstående grunde er Red Barnet dybt kritisk overfor lovforslaget og vi mener ikke, at lovforslaget bør gennemføres.

Skulle lovforslaget blive vedtaget, mener Red Barnet, at

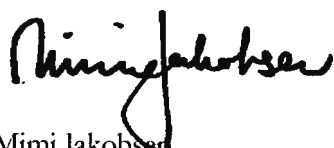
- Det ift. *de midlertidige opholdstilladelser* bør sikres, at børnefamilier ikke blot bliver vejledt til at søge ophold efter §9c stk. 1, men at det sikres, at ministeriet af egen drift selvstændigt behandler sager, der omfatter børn efter §9c stk.1 under hensyn til barnets tarv og med det formål at give opholdstilladelse med henblik på varigt ophold, allerede når opholdstilladelsen søges forlænget første gang. Vi mener, at hensynet til barnets tarv bør være langt mere omfattende end blot at relatere til tilknytningen (jf. næste punkt) og det bør sikres, at præcist disse børns individuelle historie (delvist som følge af lovforslaget som nævnt ovenfor) indgår, når hensynet til barnets tarv vurderes under §9c stk. 1.
- Ift. *familiesammenføring* mener Red Barnet, at Udlændingestyrelsen allerede når forældre eller uledsagede børn får ophold efter §7 stk. 3 aktivt skal informere om, at de kan søge sammenføring med deres familie efter §9c stk. 1 med henblik på varetagelsen af børnenes tarv. Vi mener, det som udgangspunkt vil være alle disse børns tarv at blive familiesammenført hertil så hurtigt, det kan lade sig gøre. Derfor mener Red Barnet, at der i en §9c stk. 1 vurdering skal 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 (jf. FN's Børnekomité's Gen. Com. no. 14, 2013).

- Endelig anbefaler Red Barnet, at der i folketingsåret 2017/18, når lovforslaget tages op til revision, sættes særligt fokus på, hvordan og i hvilket omfang § 9c stk.1 har fundet anvendelse ift. inddragelser eller afslag på forlængelse af § 7(3) opholdstilladelser og ift. familiesammenføringer.

Spørgsmål til høringssvaret kan rettes til børnepolitisk seniorrådgiver Inger Neufeld på tlf. 3524 8539 / in@redbarnet.dk

Med venlig hilsen



Mimi Jakobsen
Generalsekretær

Hørings svar fra foreningen **Refugees Welcome**

vedr.:

Lov om ændring af udlændingeloven

(Midlertidig beskyttelsesstatus samt afvisning ved beskyttelse i et andet EU-land)

Høringsfrist 07.11.2014

INDFØRSEL AF EN NY, MIDLERTIDIG ASYLSTATUS (FREMOVER § 7 STK 3):

Lovforslaget tager udgangspunkt i et stigende antal syriske flygtninge over sommeren 2014 – ikke bare til Danmark, men til hele Europa. Der har gennem årene været store udsving i antallet af spontane asylansøgere, og der er intet belæg for at reagere i panik på en kortvarig stigning ved at ændre i selve kernen af asylretten. Et højere antal i en periode bør ikke føre til begrænsninger i den generelle beskyttelse af flygtninge i Danmark fremadrettet. Det er en politisk motiveret stramning, som blot vil bane vejen for yderligere stramninger. Refugees Welcome må indtrængende advare imod den foreslåede ændring, som både vil svække flygtnings retsstilling og modvirke en succesfuld integration, til skade for Danmark.

Ringere beskyttelse

Det er et faktum, at 96% af syrerne i 2013 fik ophold efter § 7, langt den største del efter stk 1 som konventionsflygtninge, og at kun ganske få fik afslag. Tal for 2014 er ikke offentliggjort, men tendensen er den samme. Praksis er indført på baggrund af en række afgørelser i Flygtningenævnet, hvor de fleste fik § 7 stk 1 pga. tvungen militærtjeneste eller konflikt med regimet. Det samme kommer muligvis til at gælde eritreanerne, når deres sager bliver afgjort.

Det betyder, at størstedelen af syrerne faktisk lever op til kravene i Flygtningekonventionen – de er i individuel og konkret fare. Men dem, som i dag får ophold efter § 7 stk 2 (beskyttelsesstatus), er også individuelt og konkret i fare – blot ikke under Flygtningekonventionens definition, men i risiko for tortur, dødsstraf og umenneskelig behandling, og dermed omfattet af andre internationale og europæiske konventioner.

Den nye, svagere § 7 stk 3 burde derfor være en udvidelse, hvorefter en gruppe, som ville få afslag efter § 7 stk 1 og 2, kunne få ophold. Der mangler ganske rigtigt en adgang til beskyttelse fra generelt umenneskelige forhold, herunder krig/borgerkrig, sådan som EMD fastlagde i Sufi og Elmi-dommen. Navnlig eftersom § 9 b er blevet så snæver i praksis, at der ikke engang tages hensyn til, om den pågældende overhovedet har en chance for at overleve i hjemlandet. Der er således brug for et supplement og ikke en udhuling.

Den manglende adgang til at søge familiesammenføring mener vi også er problematisk i forhold til beskyttelse, eftersom den tilbageværende familie (ofte kone og børn) i langt de fleste tilfælde ville have lige så stor chance for at få asyl i Danmark – men har været tvunget til at blive i det farlige område fordi der enten ikke var råd til falske pas og visum for alle, eller fordi ægtemanden fornuftigt nok ikke ville udsætte dem for den livsfarlige sejlads over Middelhavet. Det er svært at se logikken i, hvorfor de ikke skal have lov at komme i sikkerhed.

1-årige tilladelser

For det første er der ikke mange eksempler på at en konflikt, der er så voldsom, at den skulle kunne begrunde asyl for alle fra området, skulle opnå en bedring af betydning efter 1 år. Der er absolut ingen udsigt til, at Syrien skulle blive et mere sikkert sted indenfor de næste mange år. Det vil sige, at man må forvente, at alle opholdstilladelserne alligevel vil blive forlænget, og der er dermed intet vundet eftersom man allerede nu kan give så kortvarige ophold som 2 år (fastsat af Udlændingestyrelsen).

For det andet vil de korte opholdstilladelser uden adgang til familiesammenføring være ekstremt kontraproduktive for integrationen. Integrationsforløbet i kommunerne varer af gode grunde 3 år – KL har allerede stillet spørgsmålstegn ved integrationsforløb for denne gruppe. Dansk er et svært sprog at lære, og det tager tid før man har fået sat sig tilstrækkeligt ind i det danske samfund til at blive selvforsørgende. Med vores kendskab til syrerner må vi sige, at det er veluddannede og ressourcestærke mennesker, som har gode chancer for at blive en ressource for Danmark – men så længe de er i en midlertidig venteposition, kan man ikke forvente at de bliver en aktiv del af samfundet. Det er vores erfaring, at flygtninge er allermost motiverede og nysgerrige det første år. Hvis de kun har ophold et år ad gangen, vil de blive passive og deprimerede, uden incitament til at lære dansk og indgå i relationer.

En stor del af dem har efterladt kone og børn i en meget usikker situation, og de vil ikke få et øjebliks ro før familien er kommet herop i sikkerhed. Principielt kan det ikke være rigtigt, at man forsættigt vil holde familier adskilt. Alle de opremsede faktorer under EMRK artikel 8 taler for at familiemedlemmer efterladt i Syrien eller et presenningtelt i Libanon bør have adgang til at blive familiesammenført med det samme. Vi tvivler på, at EMD vil vægte Danmarks "økonomiske velfærd" i forhold til et par tusind flygtninge om året.

Lovforslaget lægger op til ophold i først 1 år, derefter 2 år, og derefter er det uklart hvordan man når frem til de 5 års ophold, som kræves for at søge permanent ophold. Desuden åbnes der op for inddragelse af opholdstilladelsen på et hvilket som helst tidspunkt. Altså en fastholdelse i evig usikkerhed og nervøsitet over at blive sendt hjem. Det er en situation, vi har erfaring med indenfor humanitært ophold, hvor der for nylig er givet en række afslag på forlængelse efter 2 eller 4 års ophold. Det er en helt besynderlig tankegang, at tilknytningshensyn efter § 26 ikke skal gælde for dem, der får ophold efter den nye § 7 stk 3. I forvejen har Udlændingeloven meget høje barrierer for, hvornår man anerkender en tilknytning – selv for børn.

Flygtninge er per definition skadede og sårbare mennesker, som har oplevet traumatiske ting, og som er blevet revet op med rode – de kan ikke klare at leve i en sådan uendelig uvished om deres fremtid. De risikerer at udvikle mentale sygdomme, sådan som vi har set i stor stil hos afviste asylansøgere, der ikke kan hjemsendes. Omvendt kan mange blive en gevinst for samfundet på flere måder, hvis de får den ro og stabilitet, som de har brug for.

Inddragelse

Uanset, om man er omfattet af Flygtningekonventionens artikel 1 c eller ej, er det urimeligt at inddrage en opholdstilladelse, medmindre der er tale om "fundamentale, stabile og varige ændringer i hjemlandet". Selv når dette har været tilfældet, fx i Kosova, vil det være inhumant at rive folk ud af deres trygge liv i Danmark og sende dem tilbage til et krigshærgt land, hvor de hverken har bolig eller forsørgelsesgrundlag, hvor infrastruktur og sundhedstilbud er ødelagt, og hvor en stor del af befolkningen er traumatiseret. Man kan ikke, som lovforslaget lægger op til, anerkende et beskyttelsesbehov pga. borgerkrig eller krig, og derefter sende flygtninge retur "uanset at forholdene – trods forbedringer – fortsat er alvorlige og må betragtes som skrøbelige og uforudsigelige."

Praksis har altid været i Danmark, at man ikke fik inddraget sin opholdstilladelse efter § 7 stk 2, selvom den ikke er omfattet af de samme garantier som § 7 stk 1 og § 8 – medmindre man blev udvist for kriminalitet. Andet giver heller ikke mening, da der i alle disse tilfælde bør tages hensyn til, at et menneske ikke kan rives op med rode igen og igen – navnlig, hvis der er børn i familien. Al integration forudsætter tryghed og stabilitet, og man vil slet ikke slå rod i sit nye land, hvis der ikke er udsigt til at man kan blive. Resultatet bliver en rodløs gruppe, som ikke bidrager aktivt i Danmark. Her er det særlig vigtigt at tænke på, at halvdelen af verdens flygtninge (også de syriske) er børn. Vi kan ikke byde flygtningebørn, som får ophold i Danmark, at de når som helst kan få besked på at rejse tilbage til et krigshærgt land.

Vi mener at alle, der ikke frivilligt har valgt at være i Danmark i en afgrænset periode (au pair, studie, arbejde o.l.) bør have opholdstilladelse med henblik på varigt ophold.

AFVISNING, FØRSTE ASYLLAND:

Refugees Welcome er enige i, at den nuværende procedure, hvor man først fastlægger asylbehovet og derefter tager stilling til første asylland, er alt for ressourcekrævende – og i øvrigt virker forvirrende på flygtningene selv. Den foreslåede, omvendte rækkefølge med klageadgang inspireret af Dublin-sagerne forekommer fornuftig – men med det meget væsentlige forbehold, at der skal indføres opsættende virkning under klagefristen og behandlingen. En klageadgang uden opsættende virkning er fuldstændig meningsløs.

I øvrigt mener vi, at der i afgørelserne omkring første asylland i øjeblikket hersker en meget restriktiv og tvivlsom praksis, når man henviser konventionsflygtninge til at bo i lande, som ikke er i stand til eller ikke ønsker at sikre deres rettigheder, herunder adgang til bolig, arbejde, sundhed og uddannelse på lige fod med landets borgere.

Refugees Welcome

Dronningensgade 14

1420 Kbh K

www.refugeeswelcome.dk / kontakt@refugeeswelcome.dk



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

Til Justitsministeriet, Udlændingeafdelingen – sag: 2014-941-0040

Høring over udkast til Forslag til ændringer i udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge, regler om sagsbehandling mv.)

Ministeriets høringsbrev af 24. oktober 2014 – med svarfrist 7. november 2014 til mail-adressen: asyl.visumkontoret@jm.dk

Retspolitisk Forening kan, jfr. indledningen i de almindelige bemærkninger, konstatere, at regeringen vil fremlægge lovforslaget på baggrund af udviklingen i Syrien. Det anføres her fx: ”I løbet af 2014 er der sket en markant stigning i antallet af indrejste asylansøgere i såvel Danmark som vore nabolande. En del af de asylansøgere, der er kommet til Danmark fra bl.a. Syrien, kommer fra områder – og har som følge heraf krav på beskyttelse efter artikel 3 i Den europæiske Menneskeretskonvention (EMRK)”.

Foreningen føler sig ikke overbevist om, at der pt. foreligger en så markant stigning i antallet af indrejste asylansøgere, der vil kunne opnå asyl (ophold) i Danmark, at ny og retlig principiel lovændring i udlændingeloven er velbegrundet, jfr. fx de i offentligheden divergerende oplysninger om antallet af indrejste syrere, der realistisk vil kunne få ophold i Danmark.

Derfor er foreningen tilfreds med, at udkastets § 3 nævner, at loven (udlændingeloven) tages op til revision i 2017-2018, men vi ser gerne en hurtigere revision, da loven – som ofte tilkendegivet – allerede nu er uoverskuelig mv.

Ad nye § 7, stk. 3 – status:

Lovudkastet indfører en ny kategori af asylansøgere (nye § 7, stk. 3), og baggrunden herfor anføres især at være nyere domme fra EMD og nyere praksis fra Flygtningenævnet. Lovudkastet er således overordnet udtryk for, at regeringen ikke inden for den gældende lovgivning vil ”rette ind”, så man efterkommer EMD- og Flygtningenævns-praksis i sager, der angår EMRK artikel 3 mv. (tortur osv.).

Med § 7, stk. 3-status for asylansøgere vil situationen være, at de tildeles midlertidig beskyttelse med ophold i 1 år, og mulighed for efterfølgende ophold normalt i yderligere 2 års perioder. Det er betydeligt mere restriktivt end de nuværende regler, hvorefter der

normalt gives tidsbegrænset ophold i 5 år (evt. 2 år). Permanent ophold opnås normalt efter 5-8 års ophold.

Foreningen er stærkt kritisk overfor, at tidsrummet for det første ophold sættes så lavt som til 1 år, hvilket sætter asylansøgere i en konstant presset og usikker situation med mulige voldsomme personligt-psykiske konsekvenser, hvortil kommer rets-usikkerheden mv.

Ad familiesammenføring for § 7, stk. 3-personer:

Også reglerne om adgang til familiesammenføring foreslås ændret, idet § 7, stk. 3-personerne tidligst efter ét år vil kunne ansøge og få familiesammenføring, såfremt en række vilkår kan opfyldes, herunder som hovedregel at begge voksne er over 24 år og børn under 15 år. Der skal dog til dels dispenseres fra nogle af reglerne i helt særlige sager, hvor man ellers ville overtræde EMRK artikel 8 (privatliv mv.).

I de almindelige bemærkninger argumenteres for, at ”forbuddet” mod familiesammenføring i det første år efter ministeriets opfattelse er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, og her menes især EMRK artikel 8. Dette nævnes, selv om det også fremgår, at ministeriet ikke er bekendt med nogen praksis fra EMD vedrørende familiesammenføring i situationer, som den foreslåede ny regel udtrykker. Endvidere anføres, at hensynet til den offentlige interesse i at opretholde en effektiv immigrationskontrol, jf. hensynet til ”landets økonomiske velfærd” efter artikel 8, stk. 2, kan begrunde et afslag.

Foreningen finder det stærkt kritisabelt, at lovforslaget eventuelle overensstemmelse med EMRK art 8 kan begrundes således. Der er intet, der tyder på, at Danmark selv ikke i lyset af situationen i Syrien og Nordirak befinder sig bare i nærheden af problemer med opretholdelse af en effektiv immigrationskontrol. Henvisningen til det bag ved dette kriterium liggende hensyn ”landets økonomiske velfærd” forekommer som en voldsom proportionsforvrængning Danmarks aktuelle økonomiske situation taget betragtning.

Foreningen er derfor stærkt kritisk over for den nye regel om ikke-familiesammenføring for § 7, stk. 3-personerne, idet den kan få mulige voldsomme konsekvenser for de berørte familier, såvel for de i første omgang efterladte i hjemlandet mv., som for den her i landet indrejste person. Hertil kommer, at Danmark med den ny regel med stor sandsynlighed vil komme i konflikt med EMRK artikel 8, eller i det mindste udfordre artikel 8, hvilket vi finder unødvendigt ”provokerende” i sager, som det her nævnte, jf. i øvrigt bemærkningerne umiddelbart ovenfor. Foreningen skal hertil endelig bemærke, at lovforslaget tilsyneladende overser, at Danmark har ratificeret FN's børnekonvention, idet der ikke i forslagets bemærkninger om Danmarks internationale forpligtelser er anført nogen overvejelser om forslagets forenelighed med denne konvention.

Øvrige forhold:

Forslaget lægger også op til, at inddragelse af opholdstilladelser for personer med § 7 stk. 2- og stk. 3-status skal kunne ske i videre omfang end Flygtningenævnets praksis i visse sager er udtryk for.

Forslaget indskrænker klagemuligheden over Udlændingestyrelsens afgørelser af varigheden af en meddelt opholdstilladelse.

Endelig lægger forslaget op til en ”opstrammet” administration i henseende til Dublin-forordningen og til opholdsmuligheder i andre lande, og også her sker der visse indskrænkninger i klageregler (ikke opsættende virkning mv.).

Foreningen er også kritisk overfor dele af de nye regler vedrørende emnerne nævnt i de tre lige foregående afsnit, især vedrørende reglerne om inddragelse af opholdstilladelser.

Retspolitisk Forening ser hen til, at regeringen foretager videre overvejelser og ændrer nogle af de her foreslåede lovændringer, forinden lovforslag fremsættes i Folketinget, ligesom vi ser hen til en grundig behandling af lovforslaget i Tinget.

PS: Vi har bemærket, at lovudkastet ikke - ej heller i bemærkningernes punkt 6 ”økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige” - nævner udgiftsbeløb, ligesom det ikke fremgår, hvordan beløbet agtes tilvejebragt. Også disse ting bør Folketinget være opmærksom på i den videre proces.

København, den 5. november 2014

Bjorn Elmquist
formand

Peter Arnborg
bestyrelsesmedlem



RIGSADVOKATEN

Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen
Asyl- og Visumkontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

DATO 3. november 2014

JOURNAL NR.

RA-2014-8000-0111

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

SAGSBEHANDLER: KVV

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16

1220 KØBENHAVN K

TELEFON 72 68 90 00

FAX 72 68 90 04

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.)

Ved e-mail af 24. oktober 2014 (sagsnr. 2014-941-0040) har Justitsministeriet anmodet Rigsadvokaten om en udtalelse til udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.).

I den anledning skal jeg meddele, at lovudkastet ikke giver mig anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen



Jeanie Bigler

Justitsministeriet
Udlændingekontoret

jm@jm.dk

Dato: 6. november 2014
Journalnr.: 2014-005-241
HJE

POLITOMRÅDET
STABEN
LEDELSESEKRETARIATET
Polititorvet 14
1780 København V

Besøgsadresse:
Ejby Industrivej 125-135
2800 Glostrup

Tlf.: 33 14 88 88
Lokalnr.:
E-mail: pol@politi.dk
Web: www.politi.dk

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven

Rigspolitiet har følgende bemærkninger til udkastet til 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 mv.):

I forhold til den foreslåede den nye bestemmelse om afvisning i udlændingelovens § 29 b foreslår Rigspolitiet, at det i bemærkningerne til bestemmelsen præciseres, at udlændingemyndighedernes afgørelse om afvisning skal indeholde en udrejsefrist, jf. udlændingelovens § 33.

Da afgørelsen om afvisning efter den foreslåede bestemmelse i § 29 b træffes i forhold til en udlænding, der har ansøgt om asyl, foreslår Rigspolitiet, at det tillige i bemærkningerne præciseres, at afgørelsen skal tage stilling til, hvorvidt udlændingen efter udlændingelovens § 31 kan udsendes tvangsmæssigt, jf. udlændingelovens § 31, hvis udlændingen ikke udrejser frivilligt, samt at det i afgørelsen anføres, hvilket land udsendelse i givet fald kan ske til, jf. udlændingelovens § 32 a.

Endelig skal Rigspolitiet foreslå, at de umiddelbart involverede myndigheder (Udlændingestyrelsen, Flygtningenævnet og Rigspolitiet) i forhold til anvendelsen af den nye bestemmelse i § 29 b inden lovens ikrafttræden mødes med henblik på



nærmere at aftale de praktiske procedurer i forbindelse med anvendelsen af den nye bestemmelse.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Lise Fink', written over a printed name.

sekretariatschef



Til Justitsministeriet,
Att. Asyl- og Visumkontoret
Sendt pr. e-mail til: asyl.visumkontoret@jm.dk



7. november 2014

Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af udlændingeloven

Røde Kors takker for invitationen til at afgive høringssvar i forhold til udkast til lovforslag om midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land mv.

Overordnet har vi følgende bemærkninger:

- Det er Røde Kors' opfattelse, at den foreslåede nye midlertidige beskyttelsesstatus er unødvendig. Der findes i den eksisterende lovgivning mulighed for at give opholdstilladelse for 2 år, ligesom der allerede findes adgang til at inddrage opholdstilladelse, hvis forholdene i hjemlandet ændrer sig tilstrækkeligt.
- Røde Kors anser det ikke for sandsynligt, at situationen i de flygtningeproducerende lande - for eksempel Syrien, som der henvises til i forslaget - vil ændre sig markant i løbet af et år. Efter Røde Kors' opfattelse er det sandsynligt, at den væsentligste konsekvens af forslaget vil være, at der skabes øget utryghed blandt asylansøgere og flygtninge med midlertidigt ophold. En usikkerhed som erfaringsmæssigt er med til at forstærke traumer og vanskeliggøre integration mv.
- Røde Kors er bekymret over, at den foreslåede midlertidige status ikke giver adgang til familiesammenføring før efter 1 år. Det vil betyde en yderligere belastning for de flygtninge hvis børn eller ægtefælle befinder sig udlandet. Røde Kors mener, at der er tungtvejende humanitære hensyn der taler for, at familier skal have mulighed for at blive genforenet i sikkerhed uden unødvendige forsinkelser.
- Endelig er Røde Kors bekymret for konsekvenserne af, 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. Som lovforslaget beskriver, vil det kunne betyde udsendelse af sårbare og ofte traumatiserede flygtninge til lande, hvor sikkerhedssituationen er meget skrøbelig, og dette vil forstærke sårbarheden. Bekymringen gælder særligt for børn på flugt.

Røde Kors' specifikke kommentarer

Usikkerhed og ukendt fremtidsperspektiv stiller krav til kommunerne

Det er Røde Kors' erfaring, at asylansøgerne oplever usikkerhed under asylsagens behandling. Når de reelle udsigter i de flygtningeproducerende lande ikke giver håb om forbedring på kort sigt, er opholdstilladelse for 1 år med til at skabe unødigt usikkerhed og uvished om fremtiden..

Gennemføres lovforslaget i sin nuværende form, stiller det særlige krav til kommunerne og civilsamfundet, da indsatsen skal tilrettelægges således, at den tilgodeser den enkelte flygtnings fremtidsperspektiver uanset om det er i Danmark eller i hjemlandet. Røde Kors finder det vigtigt, at kommunerne fortsat opretholder deres forpligtelser overfor den gruppe af flygtninge uden at reducere indsatsen på grund af det midlertidige aspekt. Dette vil stille væsentlige krav til kommunernes redskaber, og der bør derfor tages initiativ til at afklare, hvilke redskaber og eventuelle ressource- og kompetenceløft kommunerne skal have for at udføre dette arbejde på bedste vis.

Vedr. begrænsning i adgang til familiesammenføring

Det fremgår af lovforslaget, at der ikke skal kunne meddeles familiesammenføring til en ægtefælle, en samlever eller til børn af en person med midlertidig beskyttelsesstatus i det første år.

En af Røde Kors bevægelsens helt centrale roller under blandt andet væbnede konflikter er at genetablere kontakt mellem familiemedlemmer, der er blevet adskilt under flugten fra usikre områder. Det er Røde Kors' erfaring fra dette arbejde, at adskillelsen er værst og frygten størst i den første fase. De tungtvejende humanitære hensyn bør tale 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 positivt, men ikke tilstrækkeligt. Man bør i denne sammenhæng i ganske særlig grad have børnenes tarv for øje.

Anvendelse af bestemmelsen om inddragelse

Det fremgår af lovudkastet, at udlændingemyndighederne ved afgørelse om inddragelse efter udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1 skal vurdere ud fra grundlaget for opholdstilladelsen. Endvidere at der ved afgørelser om forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelser meddelt efter de foreslåede § 7, stk. 2 og 3, således ikke kræves varige ændringer i situationen i hjemlandet. Det fremgår endvidere af lovforslaget, at hensyn i forhold til inddragelse i udlændingelovens § 26, stk. 1 ikke finder anvendelse ved afgørelsen om forlængelse af tidsbegrænset opholdstilladelse meddelt med henblik på midlertidigt ophold.

Røde Kors er bekymret over, at Flygtningenævnet ved vurderingen af afgørelser om forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelse meddelt efter § 7, stk. 2 og 3 alene skal vurdere, om udsendelse med sikkerhed er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Dette vil kunne betyde udsendelse af sårbare og ofte traumatiserede flygtninge til lande, hvor der fortsat foreligger en alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig situation. Dette vil forstærke sårbarheden - særligt for børn på flugt.

Afvisning efter princippet om opnået beskyttelse i første asylland

Det fremgår af lovudkastet, at den foreslåede ændring i nuværende § 7, stk. 3 om princippet om første asylland medfører, at afvisning efter denne bestemmelse fremover ikke vil kræve, at der er taget materielt stilling til asylgrundlaget. Det fremgår endvidere af lovudkastet, at den foreslåede § 29 b medfører, at der kan ske afvisning, såfremt asylansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land.

Røde Kors har kendskab til sager, hvor flygtninge i meget lang tid afventer, 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. Røde Kors opfordrer derfor til, at der fastsættes en tidsmæssig grænse for, hvor længe en asylansøger skal afvente en materiel vurdering af sin asylansøgning.

Røde Kors står naturligvis til rådighed for uddybning af disse bemærkninger.

Med venlig hilsen



Anders Ladekarl
Generalsekretær



Til Justitsministeriet

HØRINGSSVAR

Dato: 7. november 2014

Kontor: Sekretariatet

Sagsbeh.: MNS

**Høringssvar vedrørende 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 mv.)**

Hermed fremsender Rådet for Etniske Minoriteter svar på ovenstående høring.

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

Både forslaget om midlertidig asyl og den manglende ret til familiesammenføring betyder, at flygtninge ikke oplever det, der burde være asyllets lise, men fastholdes i en tilstand af angst og uro, dels for den nærmeste familie, der vel at mærke befinder sig i det, som myndighederne har vurderet som en "særlig situation i hjemlandet præget af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile", dels for at miste opholdstilladelse efter 1 år, hvis myndighederne vurderer, at der blot er sket forbedringer i deres hjemlands generelle vilkår.

Det er Rådets opfattelse, at vi skaber stor afstand til de flygtninge, som kommer, hvis signalet er, at de kun er velkomne her i et år.

Et år er ikke lang tid, og det er 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 efter et år i Danmark. Til gengæld er et år lang tid at sidde i en asyллеjr, hvis der hersker stor usikkerhed om rammerne om ens liv i den nærmeste fremtid. Det er derfor afgørende, at de personer, der meddeles den nye midlertidige opholdstilladelse, får mulighed for at integrere sig i det danske samfund, og finde arbejde, bolig, venner mv.



Det mest sandsynlige scenarie for disse mennesker er efter Rådets opfattelse, at situationen i eksempelvis Syrien ikke er væsentligt forbedret inden for det nærmeste år, og at opholdstilladelsen derfor forlænges, og at de pågældende får adgang til at søge familiesammenføring.

Det er efter Rådets opfattelse på ingen måde hensigtsmæssigt, at der skal gå så lang tid før man kan søge om familiesammenføring i Danmark. Fra vores bagland hører vi beretninger om, at ventetiden på familiesammenføring, særligt for børn var et "helvede med bekymringer, sorg og angst" - og dette vel at mærke i familier, hvor det var børnene, der var her i Danmark i sikkerhed, og et familiemedlem - typisk en far - der i udlandet ventede på familiesammenføring. Den situation, man foreslår med nærværende lovforslag, stiller familierne i en endnu værre situation, idet det her er de svageste familiemedlemmer, der skal leve et år under usikre forhold, mens det herboende familiemedlem - igen typisk en far - skal lide under den pinsel det må være at være adskilt fra sin familie og oven i købet leve et liv i usikkerhed under kummerlige forhold.

Rådet mener, at det er absolut demotiverende for den pågældendes integrationsproces, hvis reglen om udskydelse af retten til at søge familiesammenføring for de mennesker, der får den midlertidige opholdstilladelse, vedtages.

Med venlig hilsen

Yasar Cakmak

Formand for Rådet for Etniske Minoriteter

Sekretariatet for Rådet for Etniske Minoriteter

Holmens Kanal 22

1060 København K

Telefon: 41 85 10 69

Mail: rem@sm.dk

Web: www.rem.dk

| UDLÆNDINGENÆVNET |

Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen
Asyl- og Visumkontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Dato: 7. november 2014
Sagsnr.: 14-850-00011
Sagsbeh.: Jasmina Jankovic

Den 27. oktober 2014 modtog Udlændingenævnet fra Justitsministeriet en anmodning om Udlændingenævnets eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.).

Efter en gennemgang af udkastet skal Udlændingenævnet bemærke, at det findes hensigtsmæssigt, hvis det i bemærkningerne vedrørende familiesammenføring i blandt andet afsnit 2.4, kunne foretages en nærmere detaljeret beskrivelse af, hvornår udgangspunktet om, at der ikke kan meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 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, under henvisning til blandt andet Danmarks internationale forpligtelser kan fraviges.

Michael Kistrup



Fra: Jens Vikner [JVI@us.dk]
Sendt: 7. november 2014 15:15
Til: Thomas Højgaard
Cc: Justitsministeriet
Emne: VS: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.) - j.nr.: 2014-941-0040

Justitsministeriet
Udlændingeafdelingen

Udlændingestyrelsen har ikke bemærkninger til det fremsendte udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven vedr. midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.

Venlig hilsen
Jens Vikner



Chefkonsulent Jens Vikner
Direktionssekretariatet
direkte tlf.: 3530 8350
mail: jvi@us.dk
kontormail: dirstab@us.dk

Fra: [UDLafd-forkontor \(951s62\) \[mailto:UDLafd@jm.dk\]](mailto:UDLafd-forkontor(951s62)@udlafd.jm.dk)
Sendt: 24. oktober 2014 18:53
Til: samfund@advokatsamfundet.dk; samfund@advokatsamfundet.dk; kontakt@amnesti-nu.dk; amnesty@amnesty.dk; info@asylret.dk; brd@brd.dk; bv@bornsvilkar.dk; drc@drc.dk; ds@socialraadgiverne.dk; mail@danskeadvokater.dk; dt@datatilsynet.dk; dommerforeningen@gmail.com; main@helsinki-komiteen.dk; hjor@katolsk.dk; info@dignityinstitute.dk; \$Direktoratet for Kriminalforsorgen; drc@drcenter.dk; hoeringer@dommerfm.dk; kontakt@flygtningeunderjorden.dk; fn@inm.dk; postmaster@indvandrerraadgivningen.dk; info@humanrights.dk; info@kit-danmark.dk; pt@swlp.dk; post@vestrelandsret.dk; post@oestrelandsret.dk; redbarnet@redbarnet.dk; formand@retspolitik.dk; post@retssikkerheds-fonden.dk; rigsadvokaten@ankl.dk; politi@politi.dk; info@rodekors.dk; Rem; sos@sosmodracisme.dk; post@shret.dk; guerrerc@unhcr.org; info@aegteskabudengraenser.dk; synnove.falkronne@gmail.com; hnorrung@gmail.com; birgittewaarst@mail.dk; info@tinganes.fo; info@nanoq.gl; ouh.kontakt@rsyd.dk; SSJ@kl.dk; leifcenterleder@rct-jylland.dk; jeppe.toft@urk.dk; Dirstab; asyl@redcross.dk
Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.) - j.nr.: 2014-941-0040

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen

Shari Boateng
Overassistent



Udlændingekontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf. direkte: 7226 8628
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
im@jm.dk

København d. 8. november 2014

Høringsvar vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.)

Justitsministeriet har 24. oktober 2014 anmodet om en udtalelse vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge mv.) - j.nr.: 2014-941-0040.

Ægteskab Uden Grænser anbefaler at:

- Retten til familieliv med ægtefælle og børn respekteres for alle borgere, der bor i Danmark
- Udlændingestyrelsen får tilført de personalemæssige ressourcer, der er nødvendige for at undgå stigende sagsbehandlingstider for familiesammenføring som følge af stigende sagsmængde
- Der ved fremlæggelse af lovforslag udarbejdes en reel juridisk vurdering af lovforslagets forhold til internationale konventioner og EU-retten i stedet for et politisk bestillingsarbejde
- Lovforslag sendes i høring i en periode på mindst 4 uger

Forsinkelse af flygtninges adgang til familiesammenføring

Hovedindholdet i lovforslaget er at indføre en ny midlertidig beskyttelsesstatus for flygtninge, der har behov for beskyttelse som følge af et ekstremt generelt niveau af vold i deres hjemland. Disse flygtninge skal fremover kun have opholdstilladelse for en periode på 1 år, hvorefter opholdstilladelsen dog kan forlænges, hvis beskyttelsesbehovet fortsat eksisterer.

Begrundelsen for forslaget er, at Justitsministeriet vurderer, at flygtninge, der har behov for beskyttelse som følge af et ekstremt generelt niveau af vold i deres hjemland, har bedre udsigter til at kunne vende hjem relativt hurtigt end andre flygtninge.

Ægteskab Uden Grænser bemærker i den forbindelse, at alle flygtninge i forvejen får tidsbegrænset opholdstilladelse, og at der i udlændingebekendtgørelsens §25 er mulighed for kun at give opholdstilladelse i 2 år mod normalt 5 år, hvis det skønnes, at betingelserne for asyl ikke vil være til stede i en længere periode.

Justitsministeren har bemyndigelse i Udlændingeloven til at fastsætte de nærmere regler for varigheden af tidsbegrænsede opholdstilladelser. Hvis det vurderes hensigtsmæssigt at forkorte varigheden af nogle flygtninges tidsbegrænsede opholdstilladelse til 1 år, kan Justitsministeren derfor blot ændre teksten i udlændingebekendtgørelsens §25 fra "2 år" til "1 år".

At regeringen i stedet har valgt at ændre selve udlændingeloven og indføre en helt ny form for beskyttelsesstatus for flygtninge, tyder efter vores vurdering på, at hovedformålet med den ny beskyttelsesstatus ikke er øgede muligheder for repatriering af flygtninge men derimod at begrænse visse flygtninges adgang til familiesammenføring for på den måde at gøre det mindre attraktivt at vælge at søge om asyl i Danmark.

Af lovforslaget fremgår, at flygtninge, der får den nye beskyttelsesstatus, tidligst vil kunne søge om familiesammenføring med deres ægtefælle og børn efter 10 måneder. Begrundelsen herfor er i lovforslaget angivet som følger:

”karakteren af opholdet her i landet for en udlænding, som er meddelt en 1-årig opholdstilladelse efter den foreslåede ordning, er så usikker og varigheden af opholdet så begrænset, at den pågældendes familie bl.a. under hensyn til opretholdelsen af en effektiv immigrationskontrol ikke som udgangspunkt bør meddeles opholdstilladelse her i landet.”

Af svar på spørgsmål 862 UUI Alm. del samling 2013/2014 fremgår det imidlertid, at Udlændingestyrelsen i de første 8 måneder af 2014 har meddelt opholdstilladelse for 5 år til 98,5% af de flygtninge, der fik asyl i Danmark og for 2 år til de resterende 1,5%. Hvis den faglige vurdering i Udlændingestyrelsen var, at der er gode muligheder for, at en del af bla. de syriske flygtninge kan sendes hurtigt hjem pga. forbedrede forhold i hjemlandet, ville der være væsentligt flere af 1,5%, der havde fået meddelt opholdstilladelse for 2 år.

Justitsministeriets vurdering af sandsynligheden for, at bla. syriske flygtninge kan sendes hurtigt hjem, er altså helt anderledes end Udlændingestyrelsens vurdering. Den mest sandsynlige forklaring herpå er for os at se, at Justitsministeriets vurdering er tilpasset regeringens politiske ønsker og dermed ikke er en reel faglig vurdering men et stykke politisk bestillingsarbejde. Det finder vi meget beklageligt og i strid med de grundlæggende demokratiske principper, som det danske samfund er bygget på.

Det er Ægteskab Uden Grænsers vurdering, at lovforslaget med overvejende sandsynlighed er udtryk for konventionsbrud i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8, idet der ikke er en reel og saglig begrundelse for at udskyde flygtnings adgang til familiesammenføring men alene en politisk begrundelse i form af et ønske om at motivere flygtninge til at vælge at søge om asyl andre steder end i Danmark.

I den forbindelse bemærkes, at der er tale om flygtninge, der får asyl, fordi det generelle niveau af vold mod tilfældige civile er så højt i de områder, de kommer fra, at det ville være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at udsende nogen til det pågældende område uanset omstændighederne i øvrigt.

Det betyder, at de efterladte ægtefæller og børn enten befinder sig i reel livsfare, eller alternativt allerede er flygtet og befinder sig på et midlertidigt opholdssted i f.eks. et naboland. Under sådanne omstændigheder vil en langvarig adskillelse være ekstra psykisk belastende for de pågældende, idet der ikke er en normal og sikker hverdag i hjemlandet, som de efterladte ægtefæller og børn kan fortsætte, indtil ansøgningen om familiesammenføring er godkendt.

Regeringen har begrundet rimeligheden af lovforslaget med, at sagsbehandlingstiden for familiesammenføring i flere af vores nabolande er væsentligt længere end i Danmark. Dette er korrekt, men det er Ægteskab Uden Grænsers opfattelse, at sådanne meget lange sagsbehandlingstider for familiesammenføring også læner sig op af et konventionsbrud.

I Sverige har sagsbehandlingstiden for familiesammenføring været støt stigende gennem de sidste 2-3 år, og er nu oppe på cirka 1½ år. Men det skyldes ikke, at det tager så lang tid at behandle sagerne. Det skyldes en bevidst politisk beslutning fra den tidligere svenske regerings side om ikke at tilføre Migrationsverket de nødvendige personalemæssige ressourcer til sagsbehandling.

At sylte ansøgninger om familiesammenføring i 1½ år ved ikke at ansætte tilstrækkeligt mange sagsbehandlere er også en måde at forhindre familieliv på, og kan efter vores vurdering ikke siges at være udtryk for den respekt for retten til familieliv, som både Sverige og Danmark er forpligtet til at udvise jævnfør EMRK artikel 8.

Vi finder det yderst beklageligt, at de europæiske lande nu tilsyneladende forsøger at skubbe flygtninge over på hinanden ved at konkurrere om at have den længst mulige sagsbehandlingstid for familiesammenføring.

Sagsbehandlingstid for familiesammenføring i Danmark

Af svar på spørgsmål 46 UUI Alm. del samling 2014/2015 fremgår det, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for familiesammenføring i Danmark lige nu er 123 dage i sager, hvor den herboende reference er dansk statsborger og 144 dage i sager, hvor den herboende er flygtning.

Disse sagsbehandlingstider er i international sammenhæng relativt korte, hvilket er positivt. De er imidlertid stigende, idet Udlændingestyrelsen i 2014 har modtaget væsentligt flere ansøgninger om familiesammenføring, end de har haft tid til at behandle.

På den baggrund anbefaler Ægteskab Uden Grænser, at Udlændingestyrelsen får tilført de nødvendige personalemæssige ressourcer til sagsbehandling, således at de gældende servicemål på 3 måneder i simple sager og 5 måneder i komplicerede sager så vidt muligt overholdes uanset det ekstra pres, som der pt. er på sagsbehandlingen pga. de mange flygtninge fra Syrien.

Høringsfrister

Den tidligere VK-regering havde en dårlig vane med ofte at haste lovforslag på udlændingeområdet igennem med høringsfrister på helt ned til 7 dage. Den nuværende regering har hidtil haft en bedre praksis på området med høringsfrister på generelt 4 uger.

Ægteskab Uden Grænser finder det meget beklageligt, at regeringen med dette lovforslag har valgt at gå tilbage til en høringsfrist på kun 2 uger, især fordi der er tale om et lovforslag, der indebærer væsentlige forringelser af vilkårene for de mennesker, der berøres af det, og som giver anledning til tvivl om forholdet til internationale konventioner.

Det har ikke været muligt for os at udarbejde hørings svar inden for den fastsatte frist, og netop fordi den var så kort, tillader vi os at sende vores hørings svar, uanset at fristen formelt er udløbet.

De øvrige elementer i lovforslaget

Ægteskab Uden Grænser er en organisation, der arbejder for retten til familieliv for borgere, der bor i Danmark. Vi arbejder derimod ikke med asylområdet, og derfor har vi ingen bemærkninger til de dele af lovforslaget, der handler om andre emner end flygtninges adgang til familiesammenføring med ægtefælle og børn.

Med venlig hilsen,

Kim Pedersen Nyberg

Bestyrelsesformand i Ægteskab Uden Grænser