



12. januar 2016

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet

Udlændingeafdelingen

Slotsholmsgade 10
Post 1216 København K
Tel. 7226 8400
Mail uibm@uibm.dk
Web www.uibm.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsnr. 2015 - 1767

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Udskydelse af retten til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus, skærpelse af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, skærpelse af reglerne om inddragelse af flygtningsopholdstilladelser m.v.) (L 87)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Lovforslaget har ikke forinden fremsættelsen været sendt i høring bortset fra forslaget om ændring af kriterierne for udvælgelse af kvoteflygtninge, jf. lovforslagets pkt. 9, der har været sendt i høring i perioden fra den 14. oktober 2015 til den 11. november 2015.

Lovforslaget blev samtidig med fremsættelsen sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv. med frist den 6. januar 2016 kl. 16.00:

ACE Denmark Akkrediteringsinstitutionen, Advokatsamfundet, Amnesty Nu, Amnesty International, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Boligselskabernes Landsforening, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Udlejere, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Ejendomsforeningen Danmark, Finansrådet, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, HK/Danmark, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvandreradgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen "Et barn To forældre", Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen i Danmark, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Mellempfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands Selv-

styre), Politiforbundet i Danmark, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, PTU – Livet efter ulykken, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Samtlige byretter, SOS mod Racisme, Udlændingenævnet, UNHCR, UNHCR Regional Representation for Northern Europe, Ægteskab uden grænser og 3 F.

Forslaget om ændring af kriterierne for udvælgelse af kvoteflygtninge, jf. lovforslagets pkt. 9, har tidligere været sendt i høring hos:

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

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har pr. 6. januar 2016 modtaget svar fra:

Advokatsamfundet, Amnesti Nu, Amnesty International, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Danes Worldwide, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Psykolog Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Den Danske Dommerforening, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Flytningenævnet, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvandrerådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Politiforbundet i Danmark, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, SOS mod Racisme Udlændingenævnet og UNHCR.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har endvidere modtaget et høringssvar fra Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed.

ACE Denmark Akkrediteringsinstitutionen, byretterne, Danmarks Lejerforeninger, Datatilsynet, Færøernes Landsstyre, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Rigsadvokaten og 3 F har oplyst ikke at have bemærkninger til lovforslaget.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

Bemærkninger af generel politisk karakter og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge-, Integration- og Bolig.

2. Høringssvarene

2.1. Udskydelse af retten til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus

2.1.1 Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

2.1.1.1 Den Europæiske Menneskerettighedskonvention mv.

Institut for Menneskerettigheder har vurderet, at der er meget sikkert grundlag i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols nuværende praksis for at komme frem til, at det er i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) at udelukke personer med international beskyttelse fra familiesammenføring i tre år.

På den baggrund anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at lovforslagets § 1, nr. 6, 7 og 8, ikke vedtages af Folketinget, eller at bestemmelserne ikke anvendes af myndighederne og domstolene, idet der i meget betydeligt omfang må gøres undtagelse i medfør af udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Til støtte for konklusionen henviser instituttet bl.a. til, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har behandlet flere sager, hvor borgere har klaget over, at staterne var for lang tid om at gennemføre deres ret til familieliv, herunder Mehemi mod Frankrig (no. 53470/99), Tanda-Muzinga mod Frankrig (no. 2260/10) og Mugenzi mod Frankrig (51701/09), samt Senigo Longue m.fl. mod Frankrig (19113/09), hvorved det bl.a. er fastslået, at retten til familieliv skal gennemføres hurtigt, fleksibelt, effektivt og med særlig opmærksomhed og omhu, samt at administrative forhold har sekundær betydning ved vurderingen af stateres pligt til at gennemføre retten til ophold med henblik på familieliv.

Instituttet henviser endvidere til, at det i lyset af EU-retten har formodningen imod sig, at Danmarks skulle kunne udskyde retten til familiesammenføring i 3 år. Herved henviser instituttet bl.a. til Europa-Kommissionens retningslinjer for anvendelsen af EU's familiesammenføringsdirektiv (der ikke gælder for personer med midlertidig beskyttelsesstatus, og som Danmark som følge af retsforbeholdet ikke er bundet af), hvori Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at vedtage regler, der giver lignende rettigheder til personer med subsidiær eller midlertidig beskyttelsesstatus; sidstnævnte bl.a. under henvisning til, at personer med midlertidig beskyttelsesstatus i EU-retlig forstand i EU's direktiv om midlertidig beskyttelse (som Danmark ikke er bundet af) efter direktivets artikel 15 skal sikres familiesammenføring.

Instituttet finder herefter, at det med betydelig sikkerhed kan fastslås, at en "død periode" på 33 måneder – uanset om den er fastsat ved lov eller er en konsekvens af administrative forhold – i sig selv vil krænke retten til familieliv, da en sådan periode efter instituttets opfattelse ikke på nogen meningsfuld måde kan siges at være udtryk for hurtig, fleksibel og effektiv gennemførelse med særlig opmærksomhed og omhu af den ret til familiesammenføring, som er af overskyggende vigtighed, navnlig for personer med internationalt beskyttelsesbehov. Instituttet fremhæver, at der vil være tale om særligt grove krænkelser i sager om familiesammenføring mellem børn og forældre, og henviser herved til FN's børnekonvention artikel 10, stk. 1.

I relation til lovforslagets bemærkning om, at der ministeriet bekendt ikke er praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende spørgsmålet om udskydelse af

adgangen til familiesammenføring til personer med midlertidig beskyttelsesstatus, bemærker instituttet, at det ikke er afgørende, at den af instituttet nævnte praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrører sagsbehandlingstider, mens lovforslaget vedrører en udskydelse af retten til familiesammenføring. Instituttet bemærker herved, at retten til familieliv ikke opstår ved dansk lov.

I relation til det i lovbemærkningerne angivne hensyn til den midlertidige karakter af opholdet i Danmark for udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus bemærker instituttet endvidere, at den midlertidige karakter af den meddelte opholdstilladelse ikke er afgørende, fordi alle flygtninge (med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, 2 eller 3) får meddelt en midlertidig opholdstilladelse, og fordi det gælder for alle flygtninge, at forholdene i hjemlandet kan ændre sig.

Institut for Menneskerettigheder og Amnesty International har endvidere anført, at alle henholdsvis størstedelen af de momenter, som i lovforslaget anføres som eksempler på momenter, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol må formodes at lægge vægt på ved proportionalitetsvurderingen i disse sager, er kriterier, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol normalt lægger vægt på i sager om familiesammenføring til migranter. **Amnesty International** har i den forbindelse – på linje med **DIGNITY** – anført, at kriterier som "tilknytning" til Danmark, længden af opholdet i Danmark mv., er irrelevante kriterier, når der er tale om familiesammenføring til flygtninge. **Institut for Menneskerettigheder** har i relation til momentet "uoverstigelige objektive forhindringer for at kunne nyde familielivet i oprindelseslandet" anført, at personer med international beskyttelse normalt står over for "uoverstigelige hindringer" for at udøve familielivet i et andet land, hvorfor der ikke kan stilles strenge betingelser for familiesammenføring.

Advokatrådet har bl.a. anført, at Advokatrådet ikke anbefaler en gennemførelse af forslaget om udskydelse af adgangen til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelse i 3 år, idet den danske lovgivning bør indrettes således, at der er størst mulig sikkerhed for, at der ikke sker krænkelse af EMRK.

Amnesty International har anført, at en gennemførelse af forslaget om den treårige udskydelse af retten til familiesammenføring efter organisationens opfattelse utvivlsomt vil udgøre en krænkelse af bl.a. retten til familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. **Amnesty International** bemærker i den forbindelse, at begrundelsen for lovforslagets forenelighed med EMRK artikel 8 er uholdbar. Der henvises bl.a. til, at længden af den opholdstilladelse, som tildeles udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus, ikke afspejler nogen reel prognose for, hvor længe krigsflygtninge må antages at have behov for beskyttelse. I relation til lovbemærkningernes henvisning til, at opholdstilladelsen til personer med midlertidig beskyttelse alene meddeles for et år ad gangen, henvises desuden til, at alle flygtninge, uanset om de meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, 2 eller 3, har opholdt sig i Danmark i kort tid og dermed er ligestillet i forhold til tilknytningen til Danmark. Der henvises endvidere til, at der findes relevant praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvorved det bemærkes, at en "udskydelse" af retten til familiesammenføring i 3 år reelt udgør en nægtelse af retten til familiesammenføring i 3 år. Endvidere anføres, at lovforslaget nedtoner, at det vil være i strid med refoulementforbuddet, jf. FN's flygtningekonvention artikel 33 og EMRK artikel 3, at sende udlændinge med opholdstilladelse efter § 7 tilbage, uanset om de har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, 2 eller 3. I den forbindelse bemærker Amnesty International, at udlændingelovens § 7, stk. 3, reelt omfatter en delmængde af beskyt-

telsesområdet for udlændingelovens § 7, stk. 2, og at udlændinge med midlertidig beskyttelse tildeles beskyttelse i Danmark som følge af Danmarks internationale forpligtelser.

Dansk Flygtningehjælp har anført, at forslaget efter Dansk Flygtningehjælps vurdering ikke harmonerer med internationale konventioner om retten til et familieliv. **Dansk Flygtningehjælp** anfører nærmere bl.a., at forslaget om den treårige udskydelse af retten til familiesammenføring til personer med midlertidig beskyttelsesstatus reelt er en hindring for genetablering af familielivet i EMRK artikel 8's forstand, og at forslaget dermed er i strid med EMRK artikel 8. Det anføres i den forbindelse, at forslaget ikke synes at have ramt en fair balance som forudsat i EMRK artikel 8, stk. 2, idet de foreslåede bestemmelser vedrører familiesammenføring til flygtninge, hvor der skal etableres hurtige, fleksible og effektive procedurer for at tilgodese ansøgers interesser over for statens interesser. Der henvises i den forbindelse til dommen Mugenzi v. France (no. 52701/09) m.fl. fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Endvidere henvises der til, at det i praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol tillægges betydelig vægt, at den flygtede person er uden skyld i afbrydelsen af familielivet, og at der ikke er mulighed for at udøve familielivet andre steder.

DIGNITY, Red Barnet og SOS mod Racisme finder, at forslaget er i strid med bl.a. EMRK artikel 8, hvorfor forslaget ikke bør gennemføres. **DIGNITY** henviser bl.a. til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelse i sagerne Mugenzi v. France (no. 52701/09) m.fl. og anfører, at udskydelse af retten til familiesammenføring i 3 år kan sidestilles med en langvarig sagsbehandlingstid som omhandlet i de pågældende sager. **DIGNITY** bemærker endvidere, at kravet om hurtig og effektiv sagsbehandling synes at være tungtvejende i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i sager vedrørende børns ret til familiesammenføring.

SOS mod Racisme har kritiseret, at den foreslåede begrænsning i adgangen til familiesammenføring i lovforslaget begrundes med forhold, som følger af tidligere eller samtidige stramninger i den danske udlændingelov. Der nævnes f.eks. det hensyn, som i lovbetragtningerne tages til det forhold, at udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus kun meddeles opholdstilladelse for et år ad gangen.

UNHCR har overordnet bemærket bl.a., at retten til familiesammenføring er en grundlæggende menneskerettighed, som fremgår af en række internationale retsakter, som Danmark har tiltrådt, herunder EMRK og FN's børnekonvention. **UNHCR** har desuden anført, at forslaget om at udskyde retten til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus er bekymrende og tilråder, at Danmark undlader at gennemføre forslaget og i stedet på en proaktiv måde meddeler familiesammenføring til alle udlændinge med ret til international beskyttelse. I den forbindelse gives der særligt udtryk for bekymring over forslagets effekt på eventuelle berørte børn, som nyder særlig beskyttelse efter børnekonventionen. **UNHCR** opfordrer endvidere til grundigt at overveje, om personer fra Syrien skal meddeles flygtningestatus.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at en udlænding, der meddeles midlertidig beskyttelse, efter den foreslåede ændring som udgangspunkt ikke vil kunne få familiesammenføring i de første 3 år her i landet.

Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser er indgående behandlet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 2.2.2.

Efter EMRK artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for bl.a. sit privatliv og familieliv. Det følger endvidere af artikel 8, stk. 2, at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder eller friheder.

Det kan udledes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at bestemmelsen ikke indebærer en generel og ubetinget ret til familiesammenføring, da familier ikke efter EMRK artikel 8 har en umiddelbar ret til at vælge det land, hvori de vil udøve deres familieliv. Der skal i hver enkelt sag, hvor en udlænding søger om familiesammenføring med en herboende person, foretages en konkret vurdering af, hvorvidt det på baggrund af sagens samlede omstændigheder er proportionalt – bl.a. ud fra Danmarks interesse i at kontrollere indvandringen – at meddele afslag på opholdstilladelse

Det fremgår bl.a. af lovforslaget, at der ministeriet bekendt ikke foreligger praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende familiesammenføring i en sådan situation. Det fremgår endvidere, at der er grund til at tro, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vil tage udgangspunkt i de momenter, som fremgår af domstolens praksis vedrørende retten til respekt for familielivet ved afvejningen af, om tilladelse til familiesammenføring skal meddeles, eller om den offentlige interesse i at opretholde en effektiv immigrationskontrol, jf. hensynet til »landets økonomiske velfærd« efter EMRK artikel 8, stk. 2, kan begrunde et afslag.

Det fremgår endvidere af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det midlertidige ophold inden for de første 3 år i almindelighed må føre til, at karakteren og omfanget af parternes tilknytning til Danmark vil være begrænset, samt at det må antages, at den begrænsede varighed af opholdet her i landet, beskyttelsesbehovets forventede midlertidige karakter og det forhold, at opholdstilladelsen kun er meddelt for 1 år ad gangen vil indgå med betydelig vægt i vurderingen af, om de pågældende efter EMRK artikel 8 vil have krav på familiesammenføring. Ydermere fremgår det, at det vil kunne indgå, at der er tale om en ordning, der ikke permanent afskærer adgangen til familiesammenføring, men alene udskyder denne i lyset af udlændingens særlige midlertidige opholdsretlige status.

Endvidere fremgår det, at der i de enkelte tilfælde vil skulle foretages en konkret vurdering af, om der er ret til familiesammenføring inden for de første 3 år. Dette gælder f.eks., hvis personen i Danmark før udrejsen fra hjemlandet har passet en handicappet ægtefælle i hjemlandet, eller hvis den herboende har alvorligt syge mindreårige børn i hjemlandet. I sådanne tilfælde kan et afslag på familiesammenføring være særligt indgribende allerede inden for de første 3 år.

Ydermere fremgår det af lovforslaget, at der – henset til, at der ministeriet bekendt ikke er praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende spørgsmålet om udskydelse af adgangen til familiesammenføring i denne situation, og da EMRK artikel 8 i alle tilfælde indebærer en afvejning – er en vis risiko for, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i forbindelse med prøvelse af en konkret sag vil kunne nå frem til, at det ikke efter EMRK artikel 8 er muligt generelt at stille krav om 3 års ophold som betingelse for familiesammenføring for udlændinge, der har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3.

Endelig fremgår det af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det henset til den begrænsede varighed af den herboende udlændings ophold i Danmark, beskyttelsesbehovets forventede midlertidige karakter og det forhold, at opholdstilladelsen kun er meddelt for 1 år ad gangen, imidlertid er regeringens opfattelse, at der er tungtvejende argumenter for, at den foreslåede ordning er forenelig med artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Der henvises til pkt. 2.2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Flere organisationer har anført, at der findes relevant praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bemærker i den forbindelse, at de omtalte sager Mugenzi v. France (no. 52701/09), Tanda-Muzinga v. France (no. 2260/10) og Senigo Longue m.fl. v. Frankrig (no. 19113/09) alle vedrørte sagsbehandling i forbindelse med udstedelse af visum i forbindelse med gennemførelse af familiesammenføring for de pågældende. Sagerne vedrørte således ikke, om de pågældende efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 havde krav på familiesammenføring i Frankrig.

Sagen Mehemi v. France (No. 2) (no. 53470/99) vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt de franske myndigheder havde udfoldet rimelige bestræbelser på at foranstalte, at en udvist person hurtigt kunne returnere til sin familie i Frankrig efter, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol havde afsagt en dom om, at det udgjorde en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, at vedkommende var blevet udvist af Frankrig. Dommen ses således ikke at have betydning for, om en udlænding med midlertidig beskyttelsesstatus har krav på familiesammenføring inden for de første 3 års ophold her i landet.

Den praksis, der henvises til i hørings svarene, vedrører således ikke efter ministeriets opfattelse spørgsmålet om, hvorvidt Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 indebærer, at udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus i almindelighed har krav på familiesammenføring inden for de første tre års ophold her i landet, idet den ikke vedrører den afvejning, som der skal foretages ved vurderingen af, om de pågældende har krav på familiesammenføring efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8. Om denne afvejning henvises nærmere til de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 2.2.2.1.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet er i øvrigt enig, at i en situation, hvor en udlænding har krav på familiesammenføring efter nationale regler eller internationale forpligtelser, skal vedkommende ikke på grund af myndighedernes forhold vente længere end nødvendigt på, at denne familiesammenføring faktisk kan gennemføres. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet kan på den baggrund henholde sig til de bemærkninger vedrørende forslaget forhold til Danmarks internationale forpligtelser, som fremgår af pkt. 2.2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp, Foreningen af Udlændingeretsadvokater og Retspolitisk Forening har anført, at udlændinge, som meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, ikke har et mere midlertidigt beskyttelsesbehov end flygtninge, som meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2. Retspolitisk Forening har i den forbindelse bl.a. anført, at situationen i hjemlandet næppe – som anført i lovforslaget – hurtigt kan ændre karakter i retning af mere fredelige forhold i hjemlandet, og til at ud-

lændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, næppe kan antages at have mindre behov for familiesammenføring end konventionsflygtninge.

Dansk Flygtningehjælp har endvidere anført, at forslaget om udskydelse af retten til familiesammenføring til personer med midlertidig beskyttelsesstatus som udgangspunkt er i strid med diskriminationsforbuddet i EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8. **Dansk Flygtningehjælp** henviser bl.a. til, at det findes ubegrundet, at generelle risici i form af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile i sig selv skulle gøre beskyttelsesbehovet mere midlertidigt, og til dommen Hode and Abdi v. the United Kingdom (no. 22341/09) fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, på baggrund af hvilken det konkluderes, at det ikke er foreneligt med EMRK at skelne mellem flygtninges juridiske status i forhold til adgangen til at søge og opnå familiesammenføring.

DIGNITY og SOS mod Racisme finder, at forslaget er i strid med bl.a. EMRK artikel 14, hvorfor forslaget ikke bør gennemføres. **SOS mod Racisme** henviser i relation til EMRK artikel 14 til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i sagen Hode and Abdi v. the United Kingdom (no. 22341/09), hvilken sag **UNHCR** også henleder opmærksomheden på.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har anført, at forslaget om som udgangspunkt at udskyde retten til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus efter foreningens opfattelse er i strid med bl.a. EMRK artikel 8 og artikel 14, jf. artikel 8.

Den foreslåede begrænsning i adgangen til familiesammenføring for personer omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 3, er efter ministeriets opfattelse ikke i strid med EMRK artikel 14, jf. artikel 8, om forbud mod diskrimination.

Udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2, er individuelt forfulgte, typisk på grund af en konkret konflikt med myndighederne eller andre i deres hjemland. Udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, er i modsætning hertil på flugt fra generelle forhold – f.eks. krig – i deres hjemland. De pågældende har således ikke en mere konkret konflikt med nogen i hjemlandet. Derfor har denne gruppe – generelt set – et mere midlertidigt behov for beskyttelse end individuelt forfulgte, idet situationen i hjemlandet hurtigt kan ændre karakter i retning af mere fredelige forhold i hjemlandet.

Da udlændinge, der har midlertidig beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 3, ikke befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med situationen for konventionsflygtninge, jf. § 7, stk. 1, eller for udlændinge, hvor der foreligger særlige individuelle omstændigheder, der i sig selv ville have begrundet beskyttelsesbehov, jf. udlændingelovens § 7, stk. 2, rejser den foreslåede begrænsning i adgangen til familiesammenføring for personer omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 3, efter ministeriets opfattelse ikke spørgsmål i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14.

Vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i sagen Hode and Abdi v. the United Kingdom (no. 22341/09), bemærkes, at sagen vedrørte en (konventions-)flygtning, som havde indgået ægteskab efter flugten. Domstolen vurderede, at en sådan flygtning var i en sammenlignelig situation med en flygtning, der havde indgået ægteskab før flugten, og fandt, at forskelsbehandlingen udgjorde en krænkelse. Dommen vedrører således ikke spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding med midlertidig beskyttelsesstatus er i en sammenlignelig situation med en (konventions-)flygtning.

Der henvises desuden til pkt. 2.1.2.2 og 2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp har som en skærpende omstændighed peget på, at forslaget vedrører familier, som efter al sandsynlighed ville have fået asyl i Danmark, hvis det var lykkedes hele familien at søge spontant asyl i Danmark.

For så vidt angår de momenter, som Menneskerettighedsdomstolen i sin praksis lægger vægt på ved vurderingen af, om der er krav om familiesammenføring efter EMRK artikel 8, henvises til pkt. 2.2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.1.1.2 FN's børnekonvention

Amnesty International, Bedsteforældre for asyl, Dansk Flygtningehjælp, Foreningen af Udlændingeretsadvokater og Red Barnet har anført, at udskydelsen af retten til familiesammenføring i 3 år er i strid med FN's børnekonvention, herunder konventionens artikel 9, stk. 1, og 10, stk. 1.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at den foreslåede ordning skal administreres i overensstemmelse med FN's børnekonvention.

Det fremgår af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde, herunder, hvis udlændingen er under 18 år, hensynet til barnets tarv, taler derfor.

Udlændingemyndighederne er i forbindelse med afgørelser efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, forpligtet til at efterleve bl.a. FN's børnekonvention. Det ligger heri, at udlændingemyndighederne skal foretage de relevante undersøgelser og vurderinger med henblik på at sikre overensstemmelse med bl.a. FN's børnekonvention.

Der skal som hidtil meddeles familiesammenføring – også inden for de første tre års ophold her i landet – hvis Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger det. Der kan i forhold til børn være situationer, hvor FN's børnekonvention, herunder konventionens artikel 3, stk. 1, om hensynet til barnets tarv, kan have betydning for, om der skal gives tilladelse til familiesammenføring på et tidligere tidspunkt. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis den herboende er et uledsaget mindreårigt barn, hvis forældre søger om familiesammenføring.

Det bemærkes, at det antages, at FN's børnekonvention ikke indeholder en bredere beskyttelse af retten til respekt for familielivet end EMRK artikel 8.

Der henvises til pkt. 2.2.1 og 2.2.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.1.1.3 Øvrige internationale retsakter mv.

Flere organisationer har fremhævet hensynet til og rejst spørgsmål om foreneligheden med en række andre internationale retsakter mv.

Bl.a. har **Dansk Flygtningehjælp og UNHCR** henvist til, at Europarådets Recommendation No. R (99)23 om familiesammenføring finder anvendelse for både flygtninge og andre personer, som har behov for international beskyttelse.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har anført, at forslaget om som udgangspunkt at udskyde retten til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus efter foreningens opfattelse er i strid med bl.a. FN's kvindekonvention, FN's Konvention om borgerlige og politiske rettigheder og FN's flygtningekonvention.

Institut for Menneskerettigheder har bl.a. henvist til, at retten til familiesammenføring følger af en række globale og regionale menneskerettighedsinstrumenter, herunder FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder fra 1948 (artikel 16), FN's Konvention om Civile og Politiske Rettigheder fra 1966 (artikel 23), FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder fra 1966 (artikel 10), FN's børnekonvention fra 1989 (præambelen og artikel 9), Den Europæiske Socialpakt fra 1961 (artikel 16), Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (artikel 8) og EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (artikel 7 og 33).

Kvindernes Internationale Liga for Fred og Sikkerhed har bl.a. anført, at forslaget om udskydelse af retten til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus er i strid med FN's Sikkerhedsråds Resolution 1325 om Kvinder, Fred og Sikkerhed.

UNHCR har anført, at det anbefales i "Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons" af 25. juli 1951, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til beskyttelse af flygtningens familie, navnlig med henblik på at sikre at familiens enhed bevares, især i sager hvor familiens overhoved har opfyldt de nødvendige betingelser for opholdstilladelse i et land. Endvidere henvises til, at Europa-Kommissionens har opfordret medlemslandene til at give ens rettigheder til flygtninge og personer med subsidier beskyttelse.

For så vidt angår vurderingen af forholdet mellem forslaget om udskydelsen af retten til familiesammenføring med udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus og Danmarks internationale forpligtelser kan der mere generelt henvises til pkt. 2.2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget og til pkt. 2.1.1.1 og 2.1.1.2 i høringsnotatet.

Heri er navnlig redegjort for vurderingen af forslagets overensstemmelse med EMRK.

De i høringssvarene nævnte øvrige internationale retsakter mv. giver ikke i sig selv en bredere beskyttelse af familielivet end den, som følger af EMRK artikel 8 som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

2.1.2 Adgang til familiesammenføring inden for de første 3 år

Amnesty International har efterlyst yderligere eksempler på, hvornår der skal meddeles familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus inden for de første 3 år.

Dansk Flygtningehjælp har bl.a. anført, at udlændinge, der omfattes af udskydelsen af retten til familiesammenføring i 3 år, så hurtigt som muligt bør meddeles tilladelse til familiesammenføring efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, idet de foreslåede regler efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse er i strid med EMRK. Det bemærkes i den forbindelse, at udlændingemyndighedernes nuværende praksis i relation til udlændingelovens § 9 c, stk. 1, understreger, at flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus reelt og effektivt er afskåret fra at opretholde et familieliv.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har anbefalet, at det skrives ind i lovteksten, at der kan meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvis Danmarks internationale forpligtelser tilsiger, at der skal meddeles familiesammenføring inden for de første 3 år.

Institut for Menneskerettigheder finder, at lovforslagets § 1, nr. 6, 7 og 8, ikke bør vedtages af Folketinget, eller at bestemmelserne ikke skal anvendes af myndighederne og domstolene, idet der i meget betydeligt omfang må gøres undtagelse i medfør af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvis anvendelse efter instituttets opfattelse er formuleret for snævert i lovforslaget.

Retspolitisk forening har anført, at det må gælde "så meget desto mere" med forslaget om udskydelse af retten til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelse i 3 år, at der skal meddeles familiesammenføring efter § 9 c, stk. 1, inden udlændingen opfylder kravet til varigheden af opholdet i Danmark, hvis udlændingen har krav på familiesammenføring efter Danmarks internationale forpligtelser.

Røde Kors har opfordret til, at muligheden for at meddele opholdstilladelse inden for de første 3 år efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, benyttes i udstrakt grad, særligt ved familiesammenføring med børn. Desuden bemærkes, at denne mulighed også bør være til stede i forhold til særligt sårbare familiemedlemmer og familiemedlemmer, som befinder sig i dokumenterbar livsfare.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bemærker hertil, at det fremgår af lovforslaget, at det er vurderingen, at Danmarks internationale forpligtelser i almindelighed ikke tilsiger, at der skal meddeles familiesammenføring til en udlænding med midlertidig beskyttelse inden for de første tre år. Det gælder som udgangspunkt uanset, hvilken familiemæssig tilknytning der er tale om.

Det fremgår af lovforslaget, at der som hidtil skal meddeles familiesammenføring – også inden udlændingen med midlertidig beskyttelse opfylder kravet til varigheden af opholdet i Danmark – hvis Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger det.

Dette gælder f.eks., hvis personen i Danmark før udrejsen fra hjemlandet har passet en handicappet ægtefælle i hjemlandet, eller hvis den herboende har alvorligt syge mindreårige børn i hjemlandet. I sådanne tilfælde kan et afslag på familiesammenføring være særligt indgribende allerede inden for de første tre år. Ligeledes kan der i forhold til børn være situationer, hvor FN's børnekonvention, herunder konventionens artikel 3, stk. 1, om hensynet til barnets tarv, kan have betydning for, om der skal gives tilladelse til familiesammenføring på et tidligere tidspunkt. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis den herboende er et uledsaget mindreårigt barn, og pågældendes forældre søger om familiesammenføring.

Der skal alene gives opholdstilladelse, inden udlændingen med midlertidig beskyttelse opfylder kravet til varigheden af opholdet i Danmark, i de tilfælde, hvor Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger det. Der er ikke med lovforslaget tilsigtet nogen ændring i denne retstilstand.

Hvis en udlænding, som har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, indgiver en ansøgning om familiesammenføring, inden vedkommendes opholdstilladelse eventuelt

forlænges efter 3 år, skal udlændingemyndighederne af egen drift behandle ansøgningen efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Dette gælder dog ikke, hvis udlændingen ikke ønsker, at ansøgningen behandles efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Der henvises til pkt. 2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.1.3 Integrationsmæssige aspekter

Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp, DIGNITY, KL, Red Barnet, Røde Kors, SOS mod Racisme og UNHCR har anført, at en gennemførelse af forslaget kan have negative konsekvenser for de berørte familiers integrationsproces. **KL** har i den forbindelse anført, at en gennemførelse af forslaget vil betyde, at presset på kommunerne i forhold til at skaffe boliger og tilbyde en integrationsindsats mindskes, såfremt forslaget får den effekt, at antallet af flygtninge og familiesammenførte bliver lavere, men at integrationsopgaven til gengæld kan blive vanskeliggjort for de, der får ophold, i det erfaringerne fra integrationsarbejdet viser, at savn og bekymring for familien fylder så meget for den enkelte flygtning, at det har betydning for integrationsindsatsen. **UNHCR** har henvist til UNHCR ExCom Conclusion No. 104 om integration og den betydning der her tilskrives familiemedlemmer i flygtningefamiliers integrationsproces.

Dansk Psykologforening, DIGNITY, Røde Kors og SOS mod Racisme har anført, at en gennemførelse af forslaget kan føre til traumer og psykiske problemer for de berørte familier. **Dansk Psykologforening** fraråder en gennemførelse af forslaget og anfører bl.a., at forslaget om at udskyde retten til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelse i 3 år forventes at have store menneskelige og samfundsmæssige konsekvenser; bl.a. består en risiko for livlange skader på de berørte børns udvikling. **DIGNITY** anfører – på linje med **UNHCR** – bl.a., at mange års erfaring med rehabilitering af stærkt traumatiserede flygtninge og deres familier viser, at behovet for familie og netværk er afgørende i et rehabiliterende perspektiv, og at adskillelsen af familier potentielt kan medvirke til at fastholde en gruppe af mennesker i kronisk sygdom. Der vil på sigt være en høj risiko for, at disse mennesker ikke kan forsørge sig selv.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har noteret sig synspunktet om, at udskydelsen af retten til familiesammenføring kan have negative konsekvenser for integrationen. Ministeriet skal i den forbindelse bemærke, at regeringens ønske om overordnet set at begrænse tilstrømningen af flygtninge og migranter til Danmark – herunder forslaget om at udskyde retten til familiesammenføring – bl.a. skal ses på baggrund af, at kommunerne, som har ansvaret for integrationen af nyankomne udlændinge, i stigende grad oplever vanskeligheder med at løfte integrationsopgaverne grundet et stort antal nye flygtninge og familiesammenførte. Antallet af nyttilkomne flygtninge har betydning for, om integrationen efterfølgende kan lykkes. Det er således regeringens mål at lette presset på Danmark, bl.a. så kommunerne kan følge med i forhold til integrationsopgaverne.

2.1.4. Opholdstilladelsens længde mv.

Institut for Menneskerettigheder finder, at den midlertidige karakter af opholdet for udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, ikke kan begrunde udskydelsen af retten til familiesammenføring i 3 år i relation til EMRK artikel 8, og instituttet anfører, at udlændinge omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, også meddeles en midlertidig opholdstilladelse. **Amnesty International** og **Institut for Menne-**

skerettigheder har i den forbindelse peget på, at længden af den opholdstilladelse, som meddeles udlændinge omfattet af § 7, stk. 1 eller 2, også vil blive forkortet.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 (konventionsstatus) og 2 (beskyttelsesstatus), gives med mulighed for varigt ophold her i landet, medmindre udlændingen kun ansøger om opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold.

Det fremgår af pkt. 1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at reglerne i udlændingebekendtgørelsen om varigheden af opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 (konventionsstatus), og § 7, stk. 2 (beskyttelsesstatus), vil blive ændret, således at udlændinge med konventionsstatus meddeles opholdstilladelse i 2 år med mulighed for forlængelse med 2 år, og udlændinge med beskyttelsesstatus meddeles opholdstilladelse i 1 år med mulighed for forlængelse med 2 år.

Regeringens ønske om at justere længen af disse opholdstilladelser beror på et ønske om, at det regelmæssigt konstateres, om betingelserne for opholdstilladelsen fortsat er til stede. Dette gælder, selvom baggrunden for beskyttelsesbehovet for udlændinge omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, sædvanligvis er en mere konkret konflikt i hjemlandet, som medfører, at beskyttelsesbehovet må anses for mere varigt, end det er for udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 3, hvor situationen i hjemlandet hurtigt kan ændre karakter i retning af mere fredelige forhold.

Det fremgår endvidere af lovforslaget, at udlændingebekendtgørelsen vil blive ændret, således at opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, fremover forlænges med 1 år ad gangen de første tre år, hvorefter opholdstilladelse i givet fald forlænges med 2 år ad gangen. Det bemærkes i øvrigt, at udlændinge, som omfattes af reglerne om midlertidig beskyttelsesstatus, meddeles opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold – i modsætning til udlændinge, som omfattes af udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, der som udgangspunkt meddeles opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold.

Der henvises til pkt. 2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.1.5. Øvrige bemærkninger

Amnesty International har i relation til forslaget angivne formål om at gøre det mindre attraktive at søge asyl i Danmark anført, at forslaget overser, at mange krigsflygtninge har ringe eller ingen indflydelse på, hvilket land deres flugt fører dem til.

Bedsteforældre for asyl har opfordret til, at kvinder og børn, herunder uledsagede børn og unge, undtages fra udskydelsen af muligheden for familiesammenføring i 3 år.

Børnerådet har udtrykt bekymring for, at en udskydelse af retten til familiesammenføring kan få en række negative konsekvenser for børn, herunder at børn først får mulighed for at komme væk fra krigshærgede områder efter 3 år, at forældre ser sig nødsaget til i videre omfang at sende deres børn afsted som uledsagede, og at de berørte børn kan udvikle traumer.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har anført, at det kun er en meget lille del af de flygtninge, som meddeles asyl i Danmark, der er omfattet af reglerne om udskydelse af retten til familiesammenføring.

Foreningen af udlænderetsadvokater, Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed og Rådet for etniske minoriteter har anført, at det hovedsageligt er børn, unge og enlige kvinder, som meddeles midlertidig beskyttelse, og at forslaget om udskydelse af retten til familiesammenføring derfor primært vil få betydning for disse grupper.

Foreningen af Udlænderetsadvokater har henvist til, at sager om familiesammenføring med børn i praksis ikke behandles forud for andre familiesammenføringssager, og at det antages, at heller ikke ansøgninger om familiesammenføring efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, vil blive behandlet i overensstemmelse med børnekonventionens artikel 10, stk. 1.

Indvandrermedicinsk klinik har efterlyst en stillingtagen til de sundhedsmæssige konsekvenser mv., som er forbundet med en gennemførelse af lovforslaget.

Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed har anført, at forslaget vil have alvorlige konsekvenser for de familiemedlemmer, som i hjemlandet afventer at opnå ret til familiesammenføring i Danmark.

Red Barnet og **SOS mod Racisme** har anført, at forslaget om som udgangspunkt at udskyde retten til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus i 3 år kan bidrage til, at børns liv og overlevelse bringes i fare. **Red Barnet** har endvidere anført, at forslaget kan presse familier til at vælge at tage deres børn med på en farefuld færd til Europa.

Rådet for etniske minoriteter har anført, at forslaget om at udskyde adgangen til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus i 3 år vil føre til, at familier efterlades alene i årevis i krigsområder mv., og at det herboende familiemedlem skal leve i uvished og afsavn.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet har noteret sig bemærkningerne vedrørende forslagets eventuelle konsekvenser for familielivet og de berørte familiemedlemmer. Om baggrunden for forslaget kan ministeriet henvise til, at Danmark efter regeringens opfattelse ikke skal tage så mange flygtninge, at det truer sammenhængskraften her i landet, at antallet af nytilkomne flygtninge har betydning for, om integrationen efterfølgende kan lykkes, og at det er nødvendigt at sikre den rigtige balance, så vi kan bevare et godt og trygt samfund. Regeringen har længe ment, at vilkårene på asylområdet betyder noget for, hvor attraktivt det er at søge til Danmark, og med nærværende lovforslag strammes derfor yderligere for asylvilkårene og adgangen til Danmark, så det bliver markant mindre attraktivt at søge til Danmark.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet kan oplyse, at ca. 20 % af de udlændinge, der er meddelt asyl i Danmark i 2015 (pr. 30. november 2015) på baggrund af en ansøgning indgivet fra og med 14. november 2014 har fået midlertidig beskyttelsesstatus. Det er ikke aktuelt opgjort, hvor stor en andel af omtalte opholdstilladelser, der er givet til kvinder eller børn.

Bedsteforældre for asyl, Dansk Flygtningehjælp, Foreningen af Udlænderetsadvokater, Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed og SOS mod Racisme har anført, at den 3-årige udskydelse af retten til familiesammenføring i praksis vil medføre en endnu længere adskillelse af de berørte familier, når der henses til bl.a. sagsbehandlingstiden i

asyl- og familiesammenføringsager; f.eks. anfører **SOS mod Racisme**, at den samlede adskillelse kan komme til at vare op til 5-6 år.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har endvidere henvist til, at en ansøgning om familiesammenføring til en udlænding med midlertidig beskyttelse efter forslaget tidligst kan indgives 2 måneder før det tidspunkt, hvor udlændingen opfylder kravet om 3 års ophold, og at formålet hermed er, at familiesammenføringsagen skal afgøres hurtigst muligt efter, at den herboende har opholdt sig 3 år i landet, og der er truffet afgørelse om forlængelse af opholdstilladelsen, samt at foreningens erfaringer viser, at den samlede sagsbehandlingstid i sager om familiesammenføring af syriske familiemedlemmer kan være 10-12 måneder.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet kan oplyse, at servicemålet – dvs. den af Udlændingestyrelsen fastsatte maksimale frist for, hvor lang tid man kan forvente at skulle vente på en afgørelse – i sager om familiesammenføringsager, der relaterer sig til en herboende flygtning, er 5 måneder. Servicemålet er dog 7 måneder i de sager, hvor ansøgningen indgives alene af et ikke-herboende mindreårigt barn, uden at en af barnets forældre samtidig også indgiver en ansøgning om familiesammenføring. Den forventede maksimale sagsbehandlingstid regnes fra det tidspunkt, hvor sagen er fuldt oplyst.

Sagsbehandlingstiden i sager om familiesammenføring til ægtefæller og børn til herboende flygtninge udgjorde i perioden januar-november 2015 gennemsnitligt 192 dage. Sagsbehandlingstiden er beregnet som tiden fra ansøgningens indgivelse til sagens afgørelse i første instans.

Opgørelsen omfatter førstegangsafgørelser, der er truffet efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1-2, og § 9 c, stk. 1 (ægtefæller, faste samlever og børn), hvor referencen er herboende flygtning med opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7-8, herunder afgørelser i genoptagelses- og hjemvisningssager. De anførte børnesager omfatter både sager, hvor barnet har ansøgt om opholdstilladelse alene, og sager, hvor barnet har ansøgt om opholdstilladelse sammen med en forælder. Sagsbehandlingstiden er beregnet som tiden fra ansøgningens indgivelse til sagens afgørelse i første instans.

Opgørelsen for 2015 er foreløbig og opgjort på baggrund af registreringer i udlændingemyndighedernes elektroniske sagsbehandlingssystem pr. 21. december 2015 og vedrører perioden 1. januar til og med 30. november 2015.

Udlændingemyndighedernes sagsbehandling vil fortsat blive tilrettelagt således, at en ansøgning om familiesammenføring efter udlændingelovens § 9, som indgives mindre end 2 måneder før det tidspunkt, hvor udlændingen opfylder kravet til længden af opholdet i Danmark, ikke skal afslås under henvisning til, at kravet til længden af opholdet i Danmark endnu ikke er opfyldt. I sådanne tilfælde skal ansøgningen derimod behandles med henblik på, at sagen kan afgøres hurtigst muligt efter, at den pågældende har opholdt sig 3 år i landet, og der er truffet afgørelse i sagen om forlængelse af den midlertidige opholdstilladelse efter § 7, stk. 3.

Der henvises til pkt. 1.2 og 2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Udlændingenævnet har bl.a. foreslået, at sidste afsnit på side 10 i lovforslaget (hvoraf det fremgår, at "Ansøgninger om familiesammenføring til familiemedlemmer, der ikke er omfattet af udlændingelovens § 9, skal således behandles efter udlændingelovens § 9 c,

stk. 1.") formuleres på følgende måde: "Ansøgninger om familiesammenføring til familie-medlemmer, der ikke opfylder betingelserne i udlændingelovens § 9, vil således som udgangspunkt skulle behandles efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.". Udlændingenævnet finder, at denne formulering markerer, at manglende opfyldelse af kravene i udlændingelovens § 9 vil føre til behandling af sagen efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, og bemærker, at også personer, som slet ikke er omfattet af § 9, kan meddeles opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet kan bekræfte, at også personer, som ikke er omfattet af personkredsen i udlændingelovens § 9, stk. 1, kan meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Som anført i pkt. 2.1.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger kan dette f.eks. være en ægtefælle, som ikke er fyldt 24 år, eller forældre eller søskende, der ansøger om familiesammenføring med et herboende barn. Den gældende retstilstand videreføres således.

Udlændingenævnet har endvidere foreslået at præcisere, hvilken bestemmelse der i stedet skal anvendes, hvis en udlænding, der har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, indgiver en ansøgning om familiesammenføring, inden vedkommende opfylder kravet om 3 års ophold, og udlændingen ikke ønsker, at ansøgningen behandles efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at hvis en udlænding, som har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, indgiver en ansøgning om familiesammenføring inden vedkommendes opholdstilladelse eventuelt forlænges efter 3 år, skal udlændingemyndighederne af egen drift behandle ansøgningen efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Dette gælder dog ikke, hvis udlændingen ikke ønsker, at ansøgningen behandles efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Der henvises til pkt. 2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Oplyser udlændingen, at der ikke ønskes en behandling af ansøgningen efter § 9 c, stk. 1, vil der skulle meddeles afslag på familiesammenføring under henvisning til, at kravet til varigheden af udlændingens ophold i Danmark ikke er opfyldt.

UNHCR har opfordret Danmark til at genoverveje hele lovforslag nr. L 87 og i stedet for fokusere på et fælles europæisk svar på de aktuelle udfordringer.

Baggrunden for lovforslaget er, at regeringen mener, at der er behov for – med den usædvanligt store tilstrømning til Europa, herunder Danmark – at sikre den rigtige balance i de nationale regler, så vi kan bevare et godt og trygt samfund.

Der er i sagens natur ikke med lovforslaget taget stilling til, hvilke fælleseuropæiske svar der skal gives på den aktuelle situation på flygtninge- og migrationsområdet.

Der henvises til beskrivelsen af baggrunden for lovforslaget i pkt. 1.2. i de almindelige bemærkninger.

2.1.5 Ikrafttrædelsestidspunktet

Dansk Flygtningehjælp har anført, at Dansk Flygtningehjælp går ud fra, at tilladelse til familiesammenføring vil blive givet, når referencen får sin opholdstilladelse forlænget.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bemærker, at det foreslås i lovforslagets § 2, stk. 1, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 2, at det bl.a. betyder, at de foreslåede ændringer i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, litra d, § 9, stk. 1, nr. 2, litra d, og § 9, stk. 1, nr. 3, litra d, jf. lovforslagets § 1, nr. 6-8, finder anvendelse fra og med dagen efter lovens bekendtgørelse i Lovtidende, uanset om der er indgivet ansøgning om familiesammenføring efter de gældende regler inden denne dato.

Efter de gældende regler er det en betingelse for familiesammenføring, at den herboende udlændings opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, er blevet forlænget. Forlængelse kan ske efter 1 år, og da de første opholdstilladelser efter udlændingelovens § 7, stk. 3, er meddelt i marts 2015, vil forlængelse heraf først kunne finde sted i marts 2016.

Uanset om der er indgivet ansøgning om familiesammenføring inden lovens ikrafttræden, f.eks. i januar 2016, vil ansøgningen – på det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen efter § 7, stk. 3, kan forlænges efter 1 år, og der således er mulighed for familiesammenføring efter de gældende regler – skulle behandles efter de nye regler, forudsat at lovændringerne er trådt i kraft på dette tidspunkt.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 2.

2.2. Ændring af reglerne om meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse

2.2.1. Generelle bemærkninger

Dansk Flygtningehjælp anfører, at det efter de gældende regler for naturalisation er en betingelse for at opnå dansk indfødsret, at man har tidsbegrænset opholdstilladelse. Hvis man ikke kan opfylde kravene til tidsbegrænset opholdstilladelse, betyder det altså i sig selv udelukkelse fra det fulde demokratiske medborgerskab. De skærpede krav i forbindelse med tidsbegrænset opholdstilladelse vil derfor – modsat intentionerne om styrket medborgerskab – kunne medvirke til, at en større gruppe flygtninge og indvandrere kommer til at stå uden for en afgørende del af det demokratiske samfundsliv.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at det ikke er sagligt begrundet at forringe muligheden for at opnå tidsbegrænset ophold. Den samlede effekt af ændringerne i reglerne om tidsbegrænset ophold vil være, at mange ikke vil kunne klare kravene, så de kan ende med at leve i Danmark, men uden at kunne få deres legale status afklaret og uden demokratiske rettigheder. Det er absolut skadeligt for flygtningenes mulighed for at falde til i Danmark, og det kan blive et stort problem – socialt, demokratisk og integrationsmæssigt – for samfundet.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater stiller sig uforstående over for, at lovforslaget indeholder bestemmelser, som har til hensigt at udligne nogle af de forskelle, der i dag er mellem flygtninge m.fl. og andre udlændinge. Udlændinge, der har opholdstilladelse på baggrund af asyl eller humanitær opholdstilladelse, har sædvanligvis ikke mulighed for at vende tilbage til deres hjemlande, hvorfra de af asylretlige eller humanitære grunde er flygtet. Sådanne udlændinge bør ikke behandles på samme måde som øvrige udlændinge, der bor og opholder sig i Danmark, og som har tidsbegrænset opholdstilladelse, inden de søger om tidsbegrænset opholdstilladelse. Kravene bør være differentierede.

Indvandrermedicinsk Klinik bemærker, at flygtninge, der er svært påvirkede af Post Traumatisk Stress Syndrom, har indlæringsvanskeligheder på grund af ændret adgang til hukommelse, koncentrationsbesvær samt hyppigt dissociation og vil have vanskeligheder ved at sidde i klasseværelser, tage beslutninger, diskutere, indlære og gå til eksamen pga. deres i forvejen forhøjede alarmberedskab. Det er bekymrende, at lovgrundlaget ikke inddrager den omfattende videnskab, der eksisterer på dette område. Efter Indvandrermedicinsk Kliniks opfattelse er der ingen tvivl om de umiddelbare politiske bevæggrunde for ændringerne af udlændingeloven, men på dette punkt er lovens hensigt i modstrid med evidensen på sprogområdet. Med lovforslaget vil endnu flere herboende flygtninge være udelukket fra at søge permanent ophold alene på grund af en krigsrelateret nedsat indlæringssevne. Det er meningsløst og påfører den enkelte flygtning, deres familier, uddannelsesinstitutioner og deres kommune enorme menneskelige og økonomiske omkostninger – udover at det yderligere forstærker de øvrige demotiverende effekter af loven. Lovens præmis er uden sammenhæng med viden på området, og den har så store socio-økonomiske effekter, at der bør laves en uafhængig undersøgelse af det reelle omfang.

Retspolitisk Forening anfører bl.a., at de nye skærpede betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse vil tilskynde til, at herboende syrere, somaliere, irakere og andre fra såkaldte flygtningeproducerende lande i tiltagende omfang vil søge sammen og dermed danne såkaldte parallelsamfund.

Rådet for Etniske Minoriteter nærer betænkeligheder ved at skærpe adgangen til at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, idet det først og fremmest er den sikkerhed og ro, der ligger i en tidsubegrænset opholdstilladelse, der skaber fundamentet for en god integration.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det er regeringens opfattelse, at muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark er et privilegium. Derfor skal der også stilles høje krav til udlændinges evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund.

Ingen grupper af udlændinge bør opgives, og alle bør således mødes med forventninger om at vise evne og vilje til at blive integreret i det danske samfund for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Af samme grund foreslås det også at ophæve bestemmelsen om, at flygtninge m.fl., der har haft opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8 i mere end de sidste 8 år, kan undtages fra en række af betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. Det er herved regeringens ønske at tilskynde herboende flygtninge til at lære det danske sprog og at komme i beskæftigelse og dermed styrke deres muligheder for en vellykket integration på arbejdsmarkedet og i det danske samfund i øvrigt.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal endvidere henvise til, at betingelserne vedrørende gæld til det offentlige, modtagelse af offentlig hjælp, underskrivelse af integrationserklæringen, beståelse af Prøve i Dansk 2, beskæftigelse og de supplerende integrationsrelevante betingelser, ikke stilles, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, jf. den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 11, stk. 16.

Det følger af artikel 1 i FN's Handicapkonvention, at personer med handicap ifølge konventionen omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk

funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Årsagen til den nedsatte funktionsevne vil ofte være en lægeligt diagnosticeret lidelse, der angiver en langvarig nedsættelse af kropslige eller kognitive funktioner, som f.eks. syn, hørelse, lammelser, hjerneskade m.v. Endvidere kan en person, der lider af posttraumatisk stress, konkret blive anset for at være en person med handicap, hvis den posttraumatiske stress efter en konkret og individuel vurdering har karakter af en langvarig funktionsnedsættelse.

Alle udlændinge, der som følge af handicap ikke er i stand til at opfylde en eller flere af betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, vil i overensstemmelse med konventionen ikke blive mødt med disse krav.

2.2.2. Den tidsmæssige betingelse

Danes Worldwide finder ikke anledning til at hæve opholdsperioden fra fem til seks år. EU-reglerne ændres ikke, og der er derfor stadig en opholdsperiode på fem år. Et ekstra års lovligt ophold i Danmark forbedrer ikke muligheden for at nå at integrere sig i en sådan grad, at den skal ændres. Dog finder Danes Worldwide det positivt, at lovforslaget indeholder en bestemmelse om, at udlændinge har mulighed for at få tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter fire år.

Danes Worldwide finder endvidere, at uddannelse i udlandet bør tælle med som i dag, da erfaring og skoleforløb i udlandet kan gavne udlændingen og det danske samfund.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at det forekommer vilkårligt, at opholdskravet ændres fra 5 år til 6 år, og at der ikke i lovforslaget er angivet nogen reel begrundelse for skærpelsen.

UNHCR bemærker, at det tidsmæssige aspekt af en opholdstilladelse er af afgørende betydning for integrationsprocessen. Varigheden af en opholdstilladelse har stor betydning for flygtninges mulighed for at blive integreret, og kortvarige opholdstilladelser er uensigtsmæssige for flygtninges stabilitet, tilhørsforhold og sikkerhed. På baggrund af flygtninges særlige situation anbefaler UNHCR, at ret til tidsubegrænset opholdstilladelse skal meddeles allerede efter senest tre år. Efter UNHCR's opfattelse vil lovforslaget, navnlig den forslåede bestemmelse om opholdskrav, reelt modvirke integrationen i Danmark, ligesom alene få personer, herunder flygtninge, vil blive meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse på baggrund heraf.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det er regeringens opfattelse, at muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark er et privilegium, og at der derfor skal stilles høje krav til udlændinges evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund. Derfor foreslås en række af de grundlæggende betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse skærpet, herunder opholdskravet. Samtidig er der åbnet op for, at udlændinge, der har udvist en særlig evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund, kan opnå tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter mindst 4 års lovligt ophold her i landet.

Uddannelsesforløb i udlandet vil fremover ikke kunne indgå ved beregningen af opholdskravet. Dette er en konsekvens af, at perioder, hvor udlændingen har været under uddan-

nelse, heller ikke vil kunne indgå ved beregningen af beskæftigelseskravet. En herboende udlændings ophold i udlandet på baggrund af ansættelsesforhold vil fortsat kunne indgå ved beregningen af opholdskravet.

Udlændingenævnet henviser til lovforslagets side 15, 2. spalte, 2. hele afsnit, hvoraf det fremgår, at "Opholdskravet skal være opfyldt på tidspunktet for indgivelse af ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse". Dette ses ikke anført andre steder i lovforslaget, og det fremstår på den baggrund uklart, om en klagemyndighed på den baggrund er afskåret fra at anvende nova, og hvordan klageinstansen bør forholde sig til de tilfælde, hvor klageren under klagesagen opfylder opholdskravet.

Udlændingenævnet bemærker endvidere, at der synes at være diskrepans mellem to sætninger: Det fremgår af side 53, 1. spalte, 3. hele afsnit, at "6-årsperioden, i visse tilfælde 4-årsperioden, skal regnes fra tidspunktet for udlændingens tilmelding til folkeregistret eller, hvis ansøgningen om opholdstilladelse er indgivet her i landet, fra tidspunktet for ansøgningens indgivelse eller fra tidspunktet, hvor betingelserne for opholdstilladelse er opfyldt, hvis dette tidspunkt ligger efter ansøgningstidspunktet. Det fremgår af side 15, 2. spalte, 1. hele afsnit, at "opholdskravet skal være opfyldt på tidspunktet for indgivelse af ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse".

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at en udlænding som udgangspunkt skal opfylde opholdskravet på 6 år, eller i særlige tilfælde 4 år, på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen til Udlændingestyrelsen for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Hvis opholdskravet ikke er opfyldt, vil Udlændingestyrelsen på tidspunktet for modtagelsen af ansøgningen meddele afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse. Hvis ansøgningen behandles på et senere tidspunkt, og ansøgeren opfylder opholdskravet på dette tidspunkt, vil der imidlertid ikke skulle meddeles afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse med den begrundelse, at ansøgeren ikke opfyldte opholdskravet på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen.

Der er således ikke tilsigtet nogen ændring af udlændingemyndighedernes hidtidige praksis vedrørende tidspunktet for vurderingen af, om opholdskravet og de øvrige betingelser kan anses for opfyldt.

Udlændingenævnet foreslår, at der i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1, og i det kommende stk. 5 i § 11 indsættes en hjemmel for EU-borgere til at kunne søge om tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens almindelige regler. Efter Udlændingenævnets opfattelse kan EU-borgere efter de gældende regler ikke søge om tidsubegrænset opholdstilladelse efter de almindelige regler i udlændingeloven, da det alene er udlændinge, der har haft opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7-9 f, 9 i-9 n eller 9 p, der kan søge om tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens almindelige regler. Derfor bør adgangen for EU-borgere skrives ind i selve bestemmelsen i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1, således at der er udtrykkelig hjemmel hertil.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at skærpelsen af opholdskravet fra 5 år til 6 år ikke berører EU-borgere, der har ret til ophold i Danmark på baggrund af reglerne om fri bevægelighed. Efter disse regler kan der meddeles tidsubegrænset opholdsret efter 5 års uafbrudt lovligt ophold i Danmark.

EU-borgere, der ikke har ret til ophold i Danmark på baggrund af reglerne om fri bevægelighed, men har opholdstilladelse efter udlændingelovens regler, har endvidere på lige fod

med andre udlændinge mulighed for at ansøge om tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingeloven, herunder efter 4 års lovligt ophold i Danmark, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 5.

2.2.3. De øvrige grundlæggende betingelser

2.2.3.1. Vandelskravet

Foreningen af Udlændingeretsadvokater nærer betænkeligheder ved vandelskravet. Det forekommer unødvendigt at ændre kravet fra 1 år og 6 måneders fængsel til "kun" 1 års fængsel, særligt fordi fængselsstraffe på minimum 1 års fængsel i dag ofte idømmes også for kriminelle forhold, der ikke tidligere udløste en 1 års fængselsstraf. Foreningen af Udlændingeretsadvokater bemærker også, at det anses som en hindring for tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis udlændingen tidligere har været idømt en ubetinget fængselsstaf af mindst 60 dages varighed for overtrædelse af straffelovens kapital 12 og 13 (primært forbrydelser mod den danske stat eller statsansatte), og at denne bestemmelse nu foreslås udvidet til, at udlændinge heller ikke må være idømt en fængselsstraf af mindst 60 dages varighed for overtrædelse af straffelovens §§ 210, 216, 222-224, § 225, jf. § 216 eller §§ 244-246, herunder for simpel vold og forskellige seksualforbrydelser. Med lovforslaget sidestilles forbrydelser mod staten m.v. med endog simple volds- og seksualforbrydelser.

Røde Kors gør opmærksom på, at integrationsincitamentet for nogle svækkes ved karenstider, der ikke står mål med forbrydelsens karakter. Røde Kors opfordrer derfor til, at det overvejes, om en forlængelse med 50 % er lige hensigtsmæssig ved alle kriminalitetstyper.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at det er regeringens opfattelse, at kriminalitet i videre udstrækning end i dag skal medføre udelukkelse fra at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, da kriminalitet er uacceptabel og skal have konsekvenser for muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

På den baggrund foreslås det at skærpe vandelskravet og at forlænge karenstiderne med 50 %. Fremover vil udlændinge, der er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf mv. for kriminalitet, således skulle vente længere, før de får mulighed for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, mens udlændinge, der er idømt ubetinget straf af mindst 1 års fængsel eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført straf af denne varighed, helt udelukkes fra tidsubegrænset opholdstilladelse. Udlændinge, der er idømt ubetinget straf af mindst 60 dages varighed for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller bestemmelserne i straffelovens §§ 210, 216, 222, 223, 224, § 225, jf. § 216, eller §§ 244-246, vil fremover også blive udelukket fra at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

2.2.3.2. Danskkundskaber

Danes Worldwide er enig i, at danskkundskaber hjælper til en bedre integration. Dog bør danskkundskabskravet ikke være det samme, som man stiller til dem, der ønsker at blive danske statsborgere. Niveaue, der sættes, er for højt, da sprogprøven tilrettelægges for udlændinge, der normalt har en mellemlang eller lang skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet. Dansk erhvervsliv har stadig brug for ufaglært arbejdskraft, og efter Danes Worldwides opfattelse skal disse udlændinge integreres godt i samfundet og lære sproget.

Danes Worldwide finder det heller ikke rimeligt, at de ældre skal opfylde kravet om medborgerskab eller danskuddanskaber efter Dansk 3.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at det efter de foreslåede regler fremover skal være en betingelse, at udlændingen har bestået Prøve i Dansk 2. Danskuddannelse 2 er for kursister, som normalt har en kort skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet.

Kravet om bestået Prøve i Dansk 3 er én ud af fire supplerende integrationsrelevante betingelser, hvoraf udlændingen skal opfylde 2 for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Hvis udlændingen ikke opfylder kravet om bestået Prøve i Dansk 3, er vedkommende således ikke udelukket fra at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis 2 af de øvrige supplerende betingelser er opfyldt.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at det fremgår af danskuddannelsesloven, at man også på Danskuddannelse 1 tilegner sig sproglige kompetencer til at kunne begå sig både på arbejdsmarkedet og i samfundet i øvrigt. På den baggrund finder Dansk Flygtningehjælp udelukkelsen af denne gruppe af udlændinge ubegrundet. Kravet om bestået Prøve i Dansk 2 betyder, at mange, som i øvrigt har lært sig dansk nok til at klare sig og varetage bestemte job, ikke kan opfylde kravene. Kravet om Prøve i Dansk 2 vil i særlig grad ramme flygtninge, som i forhold til den samlede kursistgruppe er overrepræsenteret på Danskuddannelse 1. Den enkelte flygtning bestemmer ikke selv visitering og indplacering på danskuddannelse. Er man indplaceret på lavere niveau end det krævede, er man derved henvist til selv at sørge for den nødvendige støtte, yderligere undervisning m.v.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at mange flygtninge ikke vil kunne bestå Danskprøve 2.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der sikres reel adgang til danskundervisning med henblik på, at udlændinge kan bestå Dansk Prøve 2.

Røde Kors gør opmærksom på sine erfaringer fra det lokale integrationsarbejde, der viser, at det i dag er uhensigtsmæssigt vanskeligt at avancere eller blive omplaceret på danskuddannelsen. Røde Kors foreslår derfor, at det skal være lettere at blive flyttet fra Prøve i Dansk 1 til Prøve i Dansk 2, hvis man har evnerne hertil.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det er regeringens opfattelse, at det er væsentligt for evnen til at integrere sig og opnå kontakt til arbejdsmarkedet og det danske samfund i øvrigt, at udlændingen kan formulere sig og gøre sig forståelig på dansk.

Alle nyankomne udlændinge får tilbudt danskuddannelse. Indplaceringen af en udlænding på en af de tre danskuddannelser foretages på baggrund af en vurdering af udlændingens uddannelsesbaggrund og sproglige kompetencer. Viser det sig f.eks. under uddannelsesforløbet, at en udlænding besidder dansksproglige kompetencer på et niveau, der er højere, end hvad der gælder for den danskuddannelse, hvor udlændingen er indplaceret, vil udlændingen kunne blive placeret på en anden danskuddannelse.

Endvidere kan en udlænding altid forsøge at forbedre sine sproglige kvalifikationer og derefter tilmelde sig en danskprøve som selvstuderende.

2.2.3.3. Beskæftigelseskravet

Bedsteforældre for Asyl anfører, at det er svært at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Særligt ufaglærte kan have svært ved at få fastansættelse i fuldtidsjob, men klarer at forsørge sig med diverse deltidsansættelser. Det overordnede må være, at udlændingen er selvforsørgende og udviser en vilje til indgå på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet. Bedsteforældre for Asyl finder det helt urimeligt, at der fremover ikke kan medregnes deltidsarbejde eller uddannelse, der berettiger til SU. Bedsteforældre for Asyl opfordrer til, at det foreslåede beskæftigelseskrav ikke gennemføres, idet det kun kan opfattes som chikane og derved som diskrimination af mennesker, der kun har mulighed for at skaffe sig deltidsarbejde.

Danes Worldwide finder, at både deltidsbeskæftigelse og uddannelse stadig skal indgå ved beregningen af beskæftigelseskravet. Er en udlænding under uddannelse i Danmark, kan dette tage over fem år. Disse udlændinge bør have mulighed for at få tidsbegrænset opholdstilladelse, så det sikres, at de bliver i landet og kan gavne samfundet. Endvidere har regeringen skærpet uddannelseskravene, hvorfor en uddannelse må sammenlignes med et fuldtidsjob.

Dansk Flygtningehjælp finder, at de foreslåede stramninger af beskæftigelseskravet er unødigt hårde. For en del flygtninge vil vejen til et ordinært job gå over et længere indslusningsforløb med løbende opkvalificering og anden støtte, eventuel sideløbende behandling og nedsat arbejdstid modsvarende en reduceret arbejdsevne. Forslaget betyder udelukkelse af udlændinge, der er lykkedes med at komme i job, men ikke har mulighed for at arbejde fuld tid på grund af nedsat arbejdsevne eller forhold på virksomheden. Det betyder endvidere, at selv korte perioder med arbejdsløshed vil forhindre, at der kan opnås tidsbegrænset opholdstilladelse. Dansk Flygtningehjælp er ligeledes uforstående over for, at uddannelse ikke længere skal indgå ved beregningen af beskæftigelseskravet. At tilskynde, særligt yngre, mennesker til at tage en kompetencegivende uddannelse er en af grundstenene i beskæftigelses- og integrationsindsatsen. Undersøgelser peger på, at uddannelse er en afgørende faktor i forhold til at sikre en stabil og ikke mindst mobil tilknytning til arbejdsmarkedet. Uddannelse fremstår som en af de væsentligste komponenter i en succesfuld integration på arbejdsmarkedet på lang sigt.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at stramningen af beskæftigelseskravet er meget hård, og at mange vil være afskåret fra at kunne leve op hertil. Når man skal have 2½ års fuldtidsarbejde på 3 år, ekskluderes bl.a. deltidsarbejde. At uddannelse ikke længere kan indgå betyder, at man ikke blot nedprioriterer uddannelse, men reelt straffer unge, som har været i gang med uddannelse, f.eks. efter et uddannelsespålæg efter kontanthjælpsreformens regler. Uddannelse har været et vigtigt mål i de senere års reformer på beskæftigelsesområdet, og det er centralt i kontanthjælpsreformen. Dette markante skift begrundes mærkeligt nok ikke, men eksklusionen af uddannelse vil klart kollidere med målet om uddannelse til mennesker, der mangler uddannelse. Dansk Socialrådgiverforening finder, at dette er helt urimeligt.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder det urimeligt, at deltidsbeskæftigelse ikke længere skal indgå ved beregningen af beskæftigelseskravet, og at det må anses for uforeneligt med regeringens egen intention om, at udlændinge hurtigst muligt skal i arbejde. Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder det også urimeligt, at uddannelse ikke længere er omfattet. Det vil betyde, at det for visse udlændinge er bedre at være kassedame end at tage en uddannelse, selvom en uddannelse er mere integrerende.

Institut for Menneskerettigheder har henvist til instituttets høringsvar af 12. maj 2010 (vedrørende indførelsen af "point-systemet") og høringsvar af 23. april 2012 (vedrørende revision af reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse m.v.), hvorved instituttet har udtrykt bekymring for, om betingelserne om selvforsørgelse og beskæftigelse kan være uforholdsmæssigt rigide, og i den forbindelse fremhævet, at der kan være situationer, hvor integrationshensynet ikke synes at kunne begrunde sådanne strenge krav om selvforsørgelse og længerevarende beskæftigelse. Ved en skærpelse af beskæftigelseskravet, således at alene ordinær fuldtidsbeskæftigelse på mindst 30 timer ugentlig omfattes, og hvorefter uddannelse ikke længere indgår ved beregningen af beskæftigelseskravet, må der formodes at være mange tilfælde, hvor forhold, som den enkelte udlænding ikke har indflydelse på, vil blive udslagsgivende for, at den pågældende i en længerevarende periode vil være afskåret fra at få tidsbegrænset opholdstilladelse. Mindre undtagelser burde kunne gøres i adskillige tilfælde, f.eks. hvis en udlænding modtager et mindre beløb i offentlig forsørgelse for en kort periode efter lang tids selvforsørgelse. Hvis modtagelsen af offentlig forsørgelse i alle sådanne tilfælde udelukker en ansøger fra at opnå tidsbegrænset opholdstilladelse for en lang periode, kan vedkommende stå over for et valg mellem opgivelse (i hvert fald indtil videre) af tidsbegrænset opholdstilladelse eller undladelse af at modtage offentlig hjælp. Det kan være til skade for den pågældende og dennes familie samt eventuelt integrationen. At uddannelse ikke længere kan indgå ved beregningen af beskæftigelseskravet, vil kunne have betydning for udlændinges mulighed for efter- og videreuddannelse med henblik på større jobsikkerhed og øgede kvalifikationer. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at der efter en konkret vurdering kan gøres undtagelse fra beskæftigelses- og selvforsørgelseskravene, således at uheldige eksempler på overdreven formalisme imødegås.

SOS mod Racisme finder, at beskæftigelseskravet er urimeligt. Nye tal foretaget af KORA for Agenda viser, at der efter 4 år kun er ca. 13 % af flygtninge – 20 % af mændene og 5 % af kvinderne – i arbejde i Danmark. For mange, f.eks. i familier med små børn eller syge familiemedlemmer, vil fuldtidsarbejde hverken være opnåeligt eller relevant.

Røde Kors anfører, at beskæftigelse eller uddannelse af mindre omfang end fuld tid kan være en god, nødvendig og tilstrækkelig vej til det danske arbejdsmarked og i det danske samfund. Derfor bør beskæftigelse og uddannelse på deltid efter en konkret vurdering indgå ved en ansøgning om tidsbegrænset ophold frem for definitivt ikke at tælle med.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det er regeringens opfattelse, at der skal stilles høje krav til udlændingens evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund. De foreslåede regler om tidsbegrænset opholdstilladelse, herunder beskæftigelseskravet, er et udtryk for, at tidsbegrænset opholdstilladelse bør forbeholdes udlændinge, der har gjort en aktiv indsats for egen integration, blandt andet gennem mere fast tilknytning til arbejdsmarkedet, herunder ved beskæftigelse af et vist omfang.

Den foreslåede ændring vil betyde, at udlændinge, der har en ugentlig arbejdstid på under gennemsnitlig 30 timer, ikke vil kunne opfylde kravet. Det bemærkes i den forbindelse, at beskæftigelseskravet også vil kunne opfyldes ved ansættelse på mere end én arbejdsplads. Det afgørende er antallet af arbejdstimer.

Udlændinge, som studerer og som ønsker at opnå tidsbegrænset opholdstilladelse, kan efter endt studie søge beskæftigelse. Efter 2 ½ års fuldtidsbeskæftigelse vil den pågælden-

de således kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, forudsat at de øvrige betingelser er opfyldt.

Reglerne er i udgangspunktet ens for alle udlændinge. En udlænding, der ikke har været i beskæftigelse, kan ikke opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, medmindre der skal ses bort fra kravet under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal i den forbindelse bemærke, at det følger af ordlyden af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 14, som bliver stk. 16, at også andre internationale konventioner end FN's Handicapkonvention vil kunne danne grundlag for undtagelser efter bestemmelsen. Der vil således blive undtaget fra et krav, hvis det efter en konkret vurdering i den enkelte sag vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at stille kravet.

2.2.4. De supplerende integrationsrelevante betingelser

Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at aktivt medborgerskav i form af frivilligt arbejde, foreningsaktiviteter m.v. anerkendes som vigtige elementer i integrationen. Dansk Flygtningehjælp finder det dog problematisk, at de øvrige supplerende kriterier primært giver muligheder for personer med stærke boglige forudsætninger og sikker beskæftigelse-situation.

Dansk Socialrådgiverforening finder det problematisk, at de nye regler også skal gælde for flygtninge, der har været her i landet i lang tid, og som derfor har arbejdet med det gældende integrationsprogram. Dem, det rammer, kan kun opleve det som en uret. Det er både skadeligt for integrationen og for retsfølelsen. Generelt fokuserer de nye krav på de resultater, den enkelte flygtning opnår, ikke på vedkommendes vilje og indsats. Den enkeltes forudsætninger for at leve op til kravene tillægges heller ingen vægt, selvom nogle flygtninge har svage forudsætninger på grund af sygdom, manglende intellektuelle evner, traumer osv., der kan gøre det svært eller reelt umuligt at leve op til kravene.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at det for mange udlændinge vil være nærmest umuligt at opfylde de fire integrationsfremmende betingelser. Foreningen af Udlændingeretsadvokater gør opmærksom på, at en tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark formentlig ville knytte de pågældende udlændinge til landet som aktive og ligeværdige medborgere med et tættere tilhørsforhold til Danmark, således at de dermed kunne blive et aktiv til gavn for hele det danske samfund.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det er regeringens vurdering, at det er helt afgørende, at udlændinge, som kommer her til landet, og som ønsker at blive i Danmark, gør en indsats for at integrere sig. På den baggrund foreslås de grundlæggende betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse skærpet, og fire nye supplerende integrationsrelevante betingelser foreslås indført. Udlændinge, der har opholdt sig lovligt i Danmark i 6 år, skal, udover at opfylde de grundlæggende betingelser, opfylde 2 af de 4 supplerende integrationsrelevante betingelser. I det omfang Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, vil der blive set bort fra kravet om opfyldelse af en eller flere af de supplerende integrationsrelevante betingelser.

Udlændingenævnet bemærker, at det af bemærkningerne fremgår, at hvis en udlænding som følge af FN's Handicapkonvention ikke kan opfylde to ud af fire af de supplerende integrationsrelevante betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, anses begge betingelser for opfyldt, og udlændingen skal således ikke opfylde de øvrige supplerende betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse. Samtidig foreslås det, at det supplerende krav om beskæftigelse, jf. § 11, stk. 4, nr. 2, og det supplerende krav om en årlig skattepligtig indkomst på gennemsnitligt 270.000 kr., jf. § 11, stk. 4, nr. 3, ikke skal stilles over for udlændinge, som har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension, f.eks. førtidspensionister, men at disse i stedet skal opfylde en af de øvrige to betingelser i udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 1 eller 4 (medborgerskabsprøve eller danskprøvekrav). Det må antages, at hovedparten af de udlændinge, der tildeles førtidspension, også vil kunne anses for omfattet af FN's Handicapkonvention, idet konventionen omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse. Efter Udlændingenævnets umiddelbare vurdering vil de foreslåede ændringer således reelt indebære, at udlændinge, der har fået tildelt førtidspension grundet et handicap, vil skulle anses for at opfylde de supplerende betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, uden også at skulle opfylde en af betingelserne i enten udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 1 eller nr. 4, jf. udlændingelovens § 11, stk. 6, som affattet i lovforslaget. Udlændingenævnet henviser herved til, at en udlænding, der grundet sit handicap må anses for ikke at kunne opfylde f.eks. § 11, stk. 4, nr. 2 og 3, men som ikke er tildelt førtidspension, grundet sit handicap vil skulle anses for at opfylde de supplerende betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse og derfor ikke vil skulle opfylde nogen af de øvrige supplerende betingelser. Hvis udlændingen derimod er tildelt førtidspension grundet sit handicap, vil udlændingen umiddelbart efter ordlyden af udlændingelovens § 11, stk. 4, som affattet i lovforslaget, også skulle opfylde en af de øvrige supplerende betingelser i udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 1 eller 4, for at få tidsubegrænset opholdstilladelse – uanset at førtidspensionister generelt fritages for at skulle opfylde de supplerende betingelser i udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 2 og 3, hvilket må antages at udgøre forskelsbehandling.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at der i det omfang Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, vil blive set bort fra kravet om opfyldelse af en eller flere af de supplerende integrationsrelevante betingelser. Dette gælder alle udlændinge.

Det kan ikke forventes, at udlændinge, der har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension, kan opfylde de supplerende krav om beskæftigelse og indkomst. Derfor skal disse to betingelser ikke stilles over for udlændinge, som har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension.

Derimod er der som udgangspunkt ikke noget til hinder for, at udlændinge, der har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension, kan opfylde betingelserne om bestået medborgerskabsprøve eller aktivt medborgerskab og/eller bestået Prøve i Dansk 3, hvorfor udlændinge, der har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension, som udgangspunkt fortsat skal opfylde én af eller begge disse betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Kan udlændinge, der har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension, ikke opfylde medborgerskabskravet eller danskprøvekravet som følge af handicap, vil betingelserne efter en konkret vurdering, som i alle andre tilfælde, skulle fraviges, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det.

Om der sker undtagelse fra et krav vil bero på en konkret vurdering af, om udlændingen som følge af handicap ikke er i stand til at opfylde kravet. Krav, som ikke relaterer sig til udlændingens handicap, vil skulle opfyldes, ligesom det gælder for andre udlændinge.

2.2.4.1. Medborgerskabsprøven

Danes Worldwide nærer betænkeligheder ved medborgerskabsprøven, da der i forvejen stilles store krav, hvis man på et senere tidspunkt ønsker at søge om statsborgerskab. Danes Worldwide foreslår, at spørgsmålene i medborgerskabsprøven udelukkende skal fokusere på det danske demokrati, grundlæggende danske værdier samt Danmarks geografi og historie, at svarprocenten skal ned, og at der kun bør skulle svares korrekt på 17 ud af 25 spørgsmål.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at der ikke af lovforslaget er angivet en begrundelse for at genindføre medborgerskabsprøven, og at den tidligere regering afskaffede prøven, fordi den var unødvendig.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det efter regeringens opfattelse er helt afgørende, at udlændinge, som kommer her til landet, og som ønsker at blive i Danmark, gør en indsats for at integrere sig. På den baggrund er det foreslået, at en udlænding – udover at skulle opfylde de grundlæggende betingelser – skal opfylde yderligere 2 ud af 4 supplerende integrationsrelevante betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, heriblandt et integrationsrelevant kriterie i form af medborgerskab.

Opmærksomheden henledes på, at kravet om medborgerskab alternativt kan opfyldes ved at udvise aktivt medborgerskab her i landet gennem mindst 1 års deltagelse i bestyrelser, organisationer m.v.

Derudover skal det bemærkes, at de fire supplerende integrationsrelevante betingelser rangerer lige, og at det således er op til den enkelte udlænding, hvilke 2 af de 4 betingelser udlændingen vil opfylde.

2.2.4.2. Aktivt medborgerskab

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at det ikke er alle typer deltagelse i bestyrelser og organisationer eller lignende, der indgår i kravet om integrationsfremmende aktivitet. Det fremgår af lovforslaget, at det i alle tilfælde vil være et krav, at der er tale om bestyrelser, organisationer, foreninger m.v., "som i ord og handling understøtter demokratiske værdier og retsprincipper i det danske samfund". Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at der alene er tale om vage og elastiske begreber, som nærmest forekommer sloganagtige og uden tilstrækkeligt reelt indhold.

Røde Kors bemærker, at Røde Kors oplever en anerkendelse af de frivillige organisationers og civilsamfundets betydning for integrationen i kravet om aktivt medborgerskab, hvor udlændingen skal dokumentere mindst 1 års deltagelse i bestyrelse, organisationer mv. Røde Kors påpeger, at det ikke må gøres til en administrativ meropgave for de frivillige ledere at anskaffe og attestere dokumentation for de frivilliges indsats. Det må være en sag mellem ansøger og myndighed.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det efter regeringens opfattelse er helt afgørende, at udlændinge, som kommer her til landet, og som ønsker at blive i Danmark, gør en indsats for at integrere sig.

På den baggrund er det foreslået, at en udlænding – udover at skulle opfylde de grundlæggende betingelser – skal opfylde yderligere 2 ud af 4 supplerende integrationsrelevante betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Disse supplerende betingelser vedrører bl.a. et integrationsrelevant kriterium i form af medborgerskab. Denne betingelse kan opfyldes ved enten at bestå en medborgerskabsprøve, eller ved at udlændingen har udvist aktivt medborgerskab her i landet gennem mindst 1 års deltagelse i bestyrelser, organisationer mv.

Ingen bestyrelser, organisationer, foreninger m.v. er hverken godkendt eller udelukket på forhånd. Det vil bero på en konkret vurdering, om der er tale om bestyrelser, organisationer, foreninger m.v., som i ord og handling understøtter grundlæggende demokratiske værdier af retsprincipper i det danske samfund.

Det påhviler udlændingen selv at dokumentere at have udvist aktivt medborgerskab her i landet gennem mindst 1 års deltagelse i en bestyrelse eller en organisation m.v.

2.2.4.3. Større tilknytning til arbejdsmarkedet

Danes Worldwide finder det ikke nødvendigt med fuldtidsbeskæftigelse i fire år, inden der kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at det er foreslået, at en udlænding, udover at skulle opfylde de grundlæggende betingelser, skal opfylde yderligere 2 ud af 4 supplerende integrationsrelevante betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. De supplerende betingelser vedrører integrationsrelevante kriterier i form af medborgerskab, højere grad af tilknytning til arbejdsmarkedet, en årlig skattepligtig indkomst af en vis størrelse og særligt gode danskundskaber.

Betingelserne rangerer lige, og det er således op til den enkelte udlænding, hvilke 2 af de 4 betingelser udlændingen vil opfylde. Hvis udlændingen ikke opfylder kravet om fuldtidsbeskæftigelse i 4 år inden for de sidste 4 år og 6 måneder, betyder det således ikke, at udlændingen ikke kan opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis udlændingen opfylder to af de øvrige supplerende betingelser.

2.2.4.4. Årlig indkomst på gennemsnitlig 270.000 kr.

Røde Kors finder det uklart, hvorfor der netop er tale om et indkomstbeløb på 270.000 kr.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at kravet ikke er absolut. Kravet indgår således som 1 ud af 4 supplerende betingelser, hvor 2 af betingelserne skal opfyldes. Opfylder udlændingen ikke indkomstkrauet, men 2 af de øvrige supplerende krav, kan udlændingen således opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

De 4 supplerende betingelser er forsøgt fastlagt efter samme niveau. På den baggrund vurderer regeringen, at niveauet på 270.000 kr. er rimeligt. Det bemærkes endvidere, at niveauet er gennemsnitligt, dvs. at en udlænding kan have en lavere indtægt det ene år og en højere indtægt det andet år og stadig have mulighed for at opfylde kravet.

Danes Worldwide gør opmærksom på, at en årlig indkomst på 270.000 kr. langt overstiger en studerendes indkomst og ofte vil være højere, end hvad de fleste deltidsansatte tjener.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at det af den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 3, nr. 8, fremgår, at beskæftigelseskravet fremover alene skal kunne opfyldes ved fuldtidsbeskæftigelse. Deltidsbeskæftigelse og uddannelse skal derfor ikke længere indgå ved beregningen af beskæftigelseskravet.

På den baggrund er niveauet på 270.000 kr. fastsat med fuldtidsbeskæftigelse som målestok. Desuden bemærkes det, at niveauet er gennemsnitligt, dvs. at en udlænding kan have en lavere indtægt det ene år og en højere indtægt det andet år.

2.2.5. Særligt vedrørende flygtninge

Dansk Flygtningehjælp anfører, at ophævelsen af særreglen for flygtninge skaber yderligere usikkerhed for flygtninge. Denne ligestilling af flygtninge med øvrige udlændinge tager ikke tilstrækkeligt hensyn til, at flygtninge har og bør have en særlig retlig status som følge af deres særlige situation og behovet for varig løsning.

Dansk Flygtningehjælp finder det generelt bekymrende, at der ikke skelnes mellem flygtninge og indvandrere. Flygtninge har som udgangspunkt særlige behov for et hurtigt permanent ophold. Særligt for flygtninge med traumer kan uvished, uforudsigelighed og usikkerhed ødelægge muligheden for rehabilitering. De foreslåede stramninger vil betyde, at en væsentlig større gruppe af de mest udsatte flygtninge vil blive udelukket fra at få tidsubegrænset opholdstilladelse – uanset stærk motivation og udvist vilje til selv at gøre alt, hvad de kan for integrationen.

Røde Kors støtter betydningen af at overholde FN's Handicapkonvention. Samtidig gør Røde Kors opmærksom på, at særligt udsatte og sårbare flygtninge ikke nødvendigvis er omfattet af handicapkonventionen, men på grund af deres traumer mv. ikke formår at opnå tilknytning til det danske arbejdsmarked eller erhverve sig de fornødne dansk kundskaber og dermed ikke kan opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

UNHCR finder, at de foreslåede regler, herunder især opholdskravet, vil underminere muligheden for, at personer med international beskyttelse kan integrere sig i Danmark. De foreslåede foranstaltninger er i øvrigt i strid med vejledningen i UNHCR's Executive Committee Conclusion No. 104 on local integration, hvorefter værtslandet skal yde flygtninge en sikker retsstilling og en gradvis bredere vifte af rettigheder, der stort set står mål med dem, som landets øvrige borgere har, og med tiden muligheden for naturalisation. Efter UNHCR's opfattelse vil det være vanskeligt for mange flygtninge at møde kravene om ophold, sprogkundskaber og beskæftigelse, hvilket vil modvirke integrationen.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det er regeringens opfattelse, at alle herboende udlændinge skal have vist evne og vilje til at blive integreret i det danske samfund for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Flygtninge m.fl. skal således ikke have en lempeligere adgang til at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse end andre udlændinge.

Ingen grupper af udlændinge bør opgives, og alle bør mødes med forventninger om aktiv samfundsdeltagelse. Ved at ophæve den særligt lempelige adgang til tidsubegrænset op-

holdstilladelse for flygtninge m.fl. tilskyndes herboende flygtninge m.fl. til at lære det danske sprog og at komme i beskæftigelse og dermed styrke deres muligheder for en vellykket integration på arbejdsmarkedet og i det danske samfund i øvrigt.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal endvidere bemærke, at det følger af den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 11, stk. 16, at såvel de grundlæggende betingelser som de supplerende integrationsrelevante betingelser ikke finder anvendelse, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det. Der vil således blive set bort fra en eller flere betingelser, hvis flygtningen m.fl. grundet et handicap ikke kan opfylde betingelsen.

2.2.6. Forholdet til Danmarks Internationale forpligtelser

Institut for Menneskerettigheder anfører, at lovforslaget i sin gennemgang af Danmarks Internationale forpligtelser alene fokuserer på FN's Handicapkonvention, men at lovforslaget også indeholder risiko for uforholdsmæssig forskelsbehandling af andre grupper af ressourcetsvage udlændinge. Det gælder f.eks. udlændinge, som er kommet her til landet uden eller med en kort skolegang, og udlændinge, som i øvrigt er uden uddannelse, eller som er særligt udsatte på grund af dårlig økonomi, dårligt helbred eller lignende. I tilfælde, hvor nogle grupper af udlændinge ikke kan opnå de samme rettigheder som andre grupper, opstår spørgsmålet, om der foreligger sagligt begrundet og proportional forskelsbehandling.

Institut for Menneskerettigheder anfører også, at afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse efter omstændighederne vil kunne rejse spørgsmål efter EMRK art. 8 om retten til privat- og familieliv, på samme måde som det gælder for afslag på statsborgerskab. Hvis sårbare befolkningsgrupper – såsom personer uden uddannelse, torturofre, syge og traumatiserede m.fl. – afskæres fra tidsubegrænset opholdstilladelse og dermed også statsborgerskab, vil der desuden kunne opstå spørgsmål efter EMRK artikel 14 om forbud mod diskrimination i sammenhæng med artikel 8. Også FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (ICCPR) artikel 26 indeholder et forbud mod diskrimination og omfatter – modsat artikel 14 – også rettigheder, som ikke er indeholdt i konventionen. Det må endvidere tages i betragtning, at tidsubegrænset opholdstilladelse er en forudsætning for at opnå dansk indfødsret. Når betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse på visse områder bliver vanskeligere at opfylde end betingelserne for at blive statsborger (naturalisationsbetingelserne), vil kravene til permanent ophold få direkte betydning for udlændinges adgang til at blive danske statsborgere. De foreslåede regler må derfor også bedømmes på baggrund af Danmarks internationale forpligtelser i form af bl.a. FN's Flygtningekonvention og FN's konvention om Statsløse Personers Retsstilling og Den Europæiske Konvention om Statsborgerret. Det fremgår af FN's Flygtningekonventions artikel 34, og FN's Konvention om Statsløse Personers Retsstilling, at staterne så vidt muligt skal lette flygtninges og statsløse personers optagelse i samfundet og naturalisation. Af Den Europæiske Konvention om Statsborgerret artikel 6, stk. 3, fremgår, at personer med lovligt og fast ophold i en stat skal have mulighed for at blive naturaliseret, og at der højst kan kræves fast ophold i en 10-års periode før indgivelse af ansøgning om naturalisation. Det forudsættes, at staterne kan fastsætte andre rimeligt begrundede betingelser, navnlig med hensyn til integration. Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der kan gøres undtagelse for særligt sårbare grupper, som på grund af ringe uddannelsesbaggrund, særlige sociale eller psykiske problemer m.v. ikke er i stand til at opfylde alle betingelser, så de ikke fuldstændig afskæres muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at det følger af den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 11, stk. 16, at såvel de grundlæggende betingelser som de supplerende integrationsrelevante betingelser ikke stilles, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det.

På tilsvarende vis fremgår det af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 14, at betingelserne vedrørende gæld til det offentlige, modtagelse af offentlig hjælp, underskrivelse af integrationserklæringen, beståelse af Prøve i Dansk 1 og beskæftigelse ikke stilles, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det.

FN's Handicapkonvention er udtrykkeligt nævnt, idet det i praksis særligt er denne konvention, som giver anledning til at fravige betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Som det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 3.8, tilsigtes der ikke med lovforslaget ændringer i anvendelsen af bestemmelsen.

Regeringen mener, at muligheden for at få meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark er et privilegium. Der skal derfor stilles høje krav til udlændinges evne og vilje til at integrere sig i det danske samfund. Regeringen ønsker derfor ikke, at der skal dispenseres fra kravene, medmindre Danmarks internationale forpligtelser tilsiger det.

2.2.7. Spørgsmålet om overgangsregel

Dansk Flygtningehjælp anfører, at de foreslåede stramninger kan virke nedbrydende for tilliden til, at der kan skabes en fremtid i Danmark og dermed modvirke integrationen. Dette forstærkes af, at de nye regler ifølge ikrafttrædelsesbestemmelserne også vil få virkning for flygtninge, der har været i landet i længere tid. Dansk Flygtningehjælp opfordrer derfor til, at der udformes rimelige overgangsregler, så flygtninge ikke rammes negativt med tilbagevirkende kraft.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at det af hensyn til integrationen er regeringens opfattelse, at så mange udlændinge som muligt bør opfylde de foreslåede skærpede betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse.

På den baggrund foreslås det, at reglerne fra ikrafttrædelsestidspunktet skal gælde for alle udlændinge, der endnu ikke har opnået tidsubegrænset opholdstilladelse, dog således at udlændinge, der har indgivet en ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse forud for tidspunktet for lovforslagets fremsættelse, ikke omfattes af de nye, skærpede regler, jf. lovforslagets § 2, stk. 3.

Der er således ikke tale om lovgivning med tilbagevirkende kraft.

2.3. Skærpeelse af reglerne om inddragelse af flygtninges opholdstilladelse

2.3.1. Ændring af udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4 (feriereglen)

Advokatsamfundet anfører, at en formodningsregel rummer en risiko for, at beslutninger om inddragelse af opholdstilladelse vil være i strid med ophørsbestemmelserne i flygtningekonventionens artikel 1 C, og understreger i den forbindelse vigtigheden af, at inddra-

gelsesreglerne i udlændingelovens § 19 administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at processuel skadevirkning alene kan forekomme i en sag, hvor der er tale om manglende medvirken til sagens oplysning, og at der derfor må være tale om en fejl, når begrebet anvendes som i lovforslaget. Endvidere skal de foreslåede regler om inddragelse administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser og udlændingelovens § 26.

Flygtningenævnet noterer sig, at udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, fortsat skal administreres i overensstemmelse med Flygtningekonventionens regler om ophør af flygtningestatus og Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt.

Institut for Menneskerettigheder har ikke principielle indvendinger mod denne del af lovforslaget.

Retspolitisk Forening anfører, at det er uklart, om der er tale om skærper eller en lovfæstelse af praksis, samt om, hvorvidt en opholdstilladelse fortsat kan inddrages indtil 10 år efter det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen er meddelt første gang.

Røde Kors finder det beklageligt, at der indføres en generel bevisbyrde-regel, og gør opmærksom på, at der formodentlig fortsat vil være flygtninge, der kan indrejse og opholde sig i det land, de er flygtet fra, i en kortere periode, uden at det betyder, at de ikke fortsat har behov for beskyttelse fra forfølgelse.

UNHCR anfører, at flygtningekonventionens ophørsbestemmelser i artikel 1 C er udtømmende, og at det ikke klart fremgår af lovforslaget, hvilke dele af artikel 1 C forslaget sigter til. UNHCR anfører endvidere, at det er myndighederne, der bærer bevisbyrden i forhold til at godtgøre, at en flygtning ikke længere har behov for international beskyttelse. UNHCR henstiller herudover til, at reglerne om inddragelse ikke anvendes som et redskab til jævnlige indledte inddragelsessager i tilfælde af rejser til hjemlandet.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at udlændinge med opholdstilladelse i Danmark efter regeringens opfattelse som det klare udgangspunkt skal have inddraget deres opholdstilladelse, hvis det grundlag, de oprindeligt fik deres opholdstilladelse på, ikke længere er til stede.

Det er regeringens opfattelse, at en flygtning, der rejser på ferie eller andet korterevarende ophold til hjemlandet, selv har skabt en formodning for, at de forhold, der begrundede opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse. Ferierejser, forretningsrejser og lignende kortvarige ophold i hjemlandet må således efter regeringens opfattelse i fraværet af bevis for det modsatte skulle anses som grundlag for at inddrage en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4. Hermed indføres en bevisbyrde-regel, hvorefter det er op til udlændingen at afkræfte formodningen for, at de forhold, der begrundede opholdstilladelsen, ikke længere er til stede.

Det foreslås på denne baggrund præciseret i udlændingeloven, at udlændingemyndighederne skal tillægge det betydelig vægt, at udlændingen ved frivilligt at rejse til det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7 (asyl), selv har skabt en formodning for, at de forhold, der har

begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse, jf. § 7 og § 8, stk. 1 og 2 (asyl).

Der foreslås ingen ændringer af udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, 2. pkt., hvorefter en opholdstilladelse kan inddrages efter § 19, stk. 2, nr. 4, 1. pkt., indtil 10 år efter det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen er meddelt første gang.

Formodningen for, at der skal ske inddragelse en opholdstilladelse, kan afkræftes, hvis flygtningen i forbindelse med behandlingen af inddragelsessagen kan dokumentere, at der lå ganske særlige omstændigheder til grund for tilbagereisen, f.eks. fordi et enkeltstående besøg var påkrævet på grund af dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem.

Udlændingemyndighederne skal ved vurderingen af baggrunden for rejsen til hjemlandet lægge vægt på, om flygtningen forud for udrejsen har fået imødekommet en begrundet ansøgning om ophævelse af en udstedt rejsepåtegning i flygtningens konventionspas og fremmedpas, eller om flygtningen er udrejst af Danmark til hjemlandet uden forudgående kontakt til de danske udlændingemyndigheder eller på trods af et afslag på en ansøgning om ophævelse af en rejsepåtegning. Hvis udlændingen ikke kan godtgøre, at vedkommende har forsøgt at opnå de danske myndigheders godkendelse af en ansøgning om ophævelse af en udstedt rejsepåtegning, eller ikke på overbevisende måde kan redegøre for, hvorfor vedkommende er rejst til hjemlandet uden forudgående kontakt til de danske udlændingemyndigheder eller på trods af et afslag på en ansøgning om ophævelse af en rejsepåtegning, vil dette i forbindelse med sagens afgørelse tale imod, at der lå ganske særlige omstændigheder til grund for tilbagereisen.

Endvidere skal en opholdstilladelse som udgangspunkt inddrages, hvis flygtningen i forbindelse med rejsen til hjemlandet har ansøgt om og har fået udstedt eller fornyet et nationalitetspas, jf. UNHCR's Håndbog om procedurer og kriterier for fastlæggelse af flygtningestatus, pkt. 122.

Herudover skal der – som det allerede gælder i dag – ved afgørelser om eventuel inddragelse af opholdstilladelser meddelt efter udlændingelovens § 7 og § 8, stk. 1 og 2, tages stilling til, om udlændingen ved en tilbagevenden til hjemlandet vil risikere dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, dvs. overgreb, der er omfattet af EMRK artikel 3 og dennes 6. Tillægsprotokol eller FN's Torturkonventions artikel 3. Disse bestemmelser er absolutte og gælder således, uanset om udlændingen er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, (konventionsstatus), § 7, stk. 2 (beskyttelsesstatus), eller § 7, stk. 3 (midlertidig beskyttelsesstatus).

Udlændingemyndighederne vil fortsat konkret skulle vurdere, om inddragelse af en opholdstilladelsen må antages at virke særligt belastende af de i udlændingelovens § 26, stk. 1, nævnte grunde. Udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, vil endvidere fortsat blive administreret i overensstemmelse med Flygtningekonventionens regler om ophør af flygtningestatus og Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt, herunder EMRK artikel 8 om retten til privatliv og familieliv.

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

2.3.2. Administrativ ændring af reglerne om rejsebegrænsninger

Dansk Flygtningehjælp anfører, at den foreslåede ændring af udlændingebekendtgørelsen vil gøre det vanskeligt at opretholde familielivet for de familier, der er blevet adskilt som følge af flugten, og hvor en ægtefælle og/eller børnene befinder sig i et naboland til en herboende flygtnings hjemland. Endvidere fremgår det ikke af lovforslaget, hvilke kriterier Udlændingestyrelsen skal anvende ved vurderingen af, om et konventionspas og fremmedpas skal have rejsepåtegning om andre lande end hjemlandet. Dansk Flygtningehjælp finder desuden ikke, at er i overensstemmelse med UNHCR's Handbook, hvis man overvejer inddragelse af en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 eller § 8 på baggrund af et ophold i et andet land end hjemlandet.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at lovforslaget gør det lettere at inddrage en opholdstilladelse, hvis en flygtning rejser til nabolandene til sit hjemland eller besøger landet selv. Forslaget vil afskære flygtninge fra at besøge familiemedlemmer, og Dansk Socialrådgiverforening kan ikke se den saglige begrundelse for forslaget.

UNCHR bemærker, at flygtninge kan have behov for at kunne mødes med familiemedlemmer i et naboland til det land, hvor myndighederne har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse, og at dette er særligt relevant i tilfælde, hvor retten til familiesammenføring er begrænset og udskudt.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at konventionspas og fremmedpas til udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, efter udlændingebekendtgørelsens § 8, stk. 4, forsynes med påtegning om, at det ikke er gyldigt for rejse til det eller de lande, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at den pågældende risikerer forfølgelse omfattende af udlændingelovens § 7 (rejsebegrænsning). Det samme gælder for konventionspas og fremmedpas, der udstedes til en udlænding med tidsbegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, jf. § 7 eller § 8, stk. 1 og 2, når der ikke er forløbet 10 år fra det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen er meddelt første gang.

Når en udlænding med tidsbegrænset opholdstilladelse på grundlag af konventionsstatus eller beskyttelsesstatus har haft opholdstilladelse i 10 år, kan rejsebegrænsningen i udlændingens rejsedokument eller fremmedpas ophæves, jf. udlændingebekendtgørelsens § 8, stk. 5. 1. pkt. Endvidere kan en rejsebegrænsning i medfør af udlændingebekendtgørelsens § 8, stk. 5. 2. pkt., ophæves, hvis en ansøgning herom indeholder oplysninger om 1) det nærmere formål med ophævelsen af begrænsningen, 2) hvorvidt udlændingen finder at kunne indrejse og opholde sig problemfrit i det eller de lande, der er nævnt i rejsebegrænsningen, og i givet fald om baggrunden herfor, og 3) tidspunktet for rejsen til det eller de lande, der er nævnt i rejsebegrænsningen, og det forventede tidspunkt for udlændingens tilbagevenden til Danmark.

For at imødegå risikoen for, at flygtninge omgår en rejsebegrænsning i konventionspas og fremmedpas vedrørende hjem- eller opholdslandet ved at indrejse i dette via nabolandene, vil Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet ændre udlændingebekendtgørelsen, således at rejsepåtegninger til herboende flygtninge fremover skal kunne vedrøre andre lande end udlændingens hjemland.

Vedrørende flygtninges mulighed for at besøge familiemedlemmer i nabolande til hjemlandet bemærkes det, at en rejsepåtegning også fremover vil kunne ophæves efter udlæn-

dingebekendtgørelsens § 8, stk. 5, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Der vil desuden fortsat ikke være noget til hinder for, at en flygtning mødes med familiemedlemmer i andre lande end de lande, der er omfattet af en rejsepåtegning.

For så vidt angår muligheden for at inddrage en opholdstilladelse på baggrund af rejser til hjemlandets nabolande bemærkes det, at udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, ikke foreslås ændret således, at en tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse altid kan inddrages, når en udlænding, der har opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, rejser på ferie eller andet korterevarende ophold til andre lande end det land, hvor den myndighed, der har givet opholdstilladelsen, har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse omfattet af § 7, og forholdene, der har begrundet opholdstilladelsen, har ændret sig på en sådan måde, at udlændingen ikke længere risikerer sådan forfølgelse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.1.2 og 4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.4. Indførelse af gebyrer på familiesammenføringsområdet og for tidsubegrænset opholdstilladelse til flygtninge m.fl.

Amnesty International har i relation til forslagens angivne formål om at gøre det mindre attraktivt at søge asyl i Danmark anført, at gebyrforslaget hører til de forslag, der er af en sådan teknisk karakter eller detaljegrad, at det er usandsynligt, at syriske krigsflygtninge eller andre på flugt nogensinde skulle få kendskab til dem. **Retspolitisk forening** anser det for særdeles tvivlsomt, hvorvidt indførelsen af gebyrordningen på familiesammenføringsområdet og for tidsubegrænset opholdstilladelse til flygtninge m.fl. får nogen praktisk betydning, idet det samtidig bemærkes, at forslaget kan have en "skræmmevirkning" overfor asylansøgere.

Om baggrunden for forslaget kan Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet generelt henvise til, at det er regeringens opfattelse, at vilkårene på asyl- og udlændingeområdet betyder noget for, hvor attraktivt det er at søge til Danmark. Regeringen vil med nærværende lovforslag stramme yderligere for asylvilkårene og adgangen til Danmark, så det bliver markant mindre attraktivt at søge til Danmark. Gebyrforslaget skal ses som en del af denne samlede pakke.

Amnesty International har efterlyst yderligere eksempler på, hvornår der skal undtages fra gebyrpligten i medfør af Danmarks internationale forpligtelser. Amnesty International anfører endvidere, at der bør skelnes mellem gebyrer, som vedrører studie- og erhvervsrelaterede opholdstilladelser og gebyrer, der vedrører asylrelaterede opholdstilladelser, samt at der lægges op til betragtelige gebyrer, som ikke bør pålægges personer, der har fået beskyttelse i Danmark. Amnesty International finder endelig, at gebyrerne synes at komme tæt på at være udtryk for forskelsbehandling, når der ses på brugen af gebyrer generelt i den offentlige forvaltning.

Børnerådet har efterlyst en uddybning af, hvorvidt en eventuel konfiskation af midler kan få betydning for den asylansøgendes mulighed for at betale gebyr for ansøgning om familiesammenføring.

Danes Worldwide mener, at gebyrer for ansøgning om familiesammenføring – hvis de skal indføres – bør andrage højst 1000 kr., og at der alene bør opkræves gebyr for førstegangsansøgninger.

Dansk Flygtningehjælp har noteret sig, at den foreslåede genindførelse af en gebyrordning på familiesammenføringsområdet fortsat vil blive administreret således, at familie til flygtninge som i tidligere gebyrordninger vil blive undtaget fra at betale gebyr.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har anført, at det ikke fremgår af lovforslaget, om der skal betales gebyr for at indgive ansøgning om familiesammenføring til uledsagede børn, der har fået opholdstilladelse i Danmark efter § 9 c, stk. 3, nr. 1 (om uledsagede mindreårige, der ikke findes at burde gennemgå en asylsagsbehandling).

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at det er instituttets vurdering, at lovbestemmelserne sikrer, at der ikke vil opstå menneskeretlige problemstillinger i relation til indførelsen af gebyr i familiesammenføringssager. Institutet anbefaler dog, at det tydeliggøres, at undtagelser fra krav om gebyr ved ansøgning om familiesammenføring omfatter alle personer med ophold efter udlændingelovens §§ 7 og 8. Institutet bemærker endvidere, at gebyr ved ægtefællesammenføring vil ramme mindre bemidlede særligt hårdt, og at de samlede omkostninger ved ansøgning om ægtefællesammenføring i forvejen er ganske store med krav om sikkerhedsstillelse mv.

Røde Kors har angivet ikke at støtte forslaget om indførelse af gebyr for at ansøge om familiesammenføring mv. og i den forbindelse rejst spørgsmål vedrørende flygtninges økonomiske mulighed for at ansøge om familiesammenføring. I den forbindelse anbefaler Røde Kors, at Udlændingestyrelsen skal være forpligtet til rettidigt og skriftligt at oplyse flygtninge om betalingsmuligheder og betalingsbetingelser og til at give mulighed for at genoptage sager. Endvidere henleder Røde Kors opmærksomheden på, at uledsagede mindreårige kan have særligt behov for støtte.

SOS mod Racisme har anført, at det kan bidrage til at forlænge den periode, hvor flygtningefamilier er adskilt, at det kan tage tid at samle penge til ansøgningsgebyrer.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det fremgår af lovforslaget, at udlændinge, medmindre Danmarks internationale forpligtelser kan tilsige andet, skal betale gebyr for at indgive ansøgning om familiesammenføring efter udlændingelovens § 9, stk. 1, eller § 9 c, stk. 1.

Det fremgår endvidere af lovforslaget, at EMRK artikel 8 vil være til hinder for at opkræve gebyr, hvis gebyret er af en sådan størrelse, at det reelt afskærer personer fra at kunne udøve et familie- og privatliv, som er beskyttet af EMRK artikel 8. EMRK artikel 8 sammenholdt med hensynet til administrationen af gebyrordningen indebærer, at en ansøgning skal tillades indgivet uden betaling af gebyr, hvis EMRK artikel 8 kan tilsige dette.

Der skal ikke foretages en vurdering af den enkelte ansøgers og dennes families indkomst- og formueforhold set i forhold til gebyret. Udlændingestyrelsen vil foretage en screening af sagen, som indebærer en vurdering af, om sagens oplysninger umiddelbart tyder på, at hensynet til familiens enhed skal bevirke, at ansøgningen skal tillades indgivet uden betaling af gebyr.

Det kan f.eks. være oplysninger om, at den herboende ægtefælle eller forælder har opholdstilladelse som flygtning. Ved ansøgning om familiesammenføring til en herboende flygtning, herunder ansøgning om forlængelse, vil gebyrkravet af hensyn til Danmarks internationale forpligtelser og den praktiske administration af ordningen generelt blive fraveget.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bemærker i den forbindelse, at yderligere eksempler på, hvornår EMRK artikel 8 kan tilsige, at kravet om gebyr skal fraviges, er tilfælde, hvor der indgives ansøgning om familiesammenføring til uledsagede børn, der har fået opholdstilladelse i Danmark efter § 9 c, stk. 3, nr. 1, fordi der er særlige grunde til at antage, at barnet ikke bør gennemgå en asylsagsbehandling.

Endvidere bemærkes, at gebyrkravet ved ansøgning om familiesammenføring til flygtninge generelt vil blive fraveget, uanset om den herboende udlænding har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1-3, eller § 8.

Flygtninge mv. vil efter forslaget ligesom andre udlændinge skulle betale gebyr for en ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse.

Der henvises til pkt. 5.5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Udlændingenævnet har foreslået, at det præciseres, i hvilke situationer det kan forekomme, at gebyret skal tilbagebetales, fordi det under realitetsbehandlingen af sagen viser sig, at Danmarks internationale forpligtelser tilsiger, at ansøgningen skulle have været tilladt indgivet uden betaling af gebyr, jf. pkt. 5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bemærker, at dette kan være tilfældet, hvis det først under realitetsbehandlingen af sagen viser sig, at EMRK artikel 8 kan tilsige, at ansøgningen skal tillades indgivet uden gebyr, f.eks. ved modtagelse af nye oplysninger i sagen. Der henvises herved til pkt. 5.5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Institut for Menneskerettigheder bemærker i den forbindelse, at det antages, at et gebyr for indgivelse af ansøgning om familiesammenføring ligeledes tilbagebetales, hvis domstolene tilsidesætter en afgørelse om afslag under henvisning til hensynet til familiens enhed.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet er enig i, at gebyret for at indgive ansøgning også vil skulle tilbagebetales, hvis en afgørelse om afslag på familiesammenføring indbringes for en domstol, som under henvisning til hensynet til familiens enhed omgør Udlændingestyrelsens afgørelse.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater har anført, at de foreslåede klagegebyrer synes at have til formål at nedsætte antallet af klager, hvilket anføres ikke at være en hensigtsmæssig måde at regulere klageadgangen på i en demokratisk stat.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at klagegebyrerne foreslås indført primært med et adfærdsregulerende sigte.

Det bemærkes i den forbindelse, at klagegebyret tilbagebetales, hvis klageren får helt eller delvist medhold i klagen, jf. udlændingelovens § 9 h, stk. 6, 2. pkt.

Udlændingenævnet har anført, at nævnet antager, at ordet "ansøgning" i sidste afsnit i pkt. 5.5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger rettelig bør være "klage", idet afsnittet vedrører klagebehandlingen i Udlændingenævnet.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bemærker hertil, at det er korrekt, at der står "ansøgning" i lovforslaget. Gebyret for at indgive ansøgning om familiesammenføring vil således skulle tilbagebetales, hvis Udlændingenævnet omgør en afgørelse om afslag under henvisning til hensynet til familiens enhed.

Det bemærkes, at det følger af udlændingelovens § 9 h, stk. 6, 2. pkt., at gebyret for at indgive klage henholdsvis anmodning om genoptagelse tilbagebetales, hvis klageren får helt eller delvist medhold i klagen, eller hvis anmodningen om genoptagelse imødekommes.

Udlændingenævnet har foreslået, at det i de specielle bemærkninger til nr. 17 præciseres, at "rene" sagsbehandlingsklager behandles af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at det af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 17, fremgår, at der ikke skal betales gebyr, hvis en klage alene vedrører den måde, en sag er behandlet på, dvs. en ren sagsbehandlingsklage.

De foreslåede regler om gebyr ændrer ikke på kompetencefordelingen mellem Udlændingenævnet og Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Udlændingenævnet har i relation til beskrivelsen af retstilstanden i pkt. 5.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger anført, at alene ansøgninger om førstegangsopholdstilladelser og forlængelser af opholdstilladelser er omfattet af anvendelsesområdet for bagatelgrænsen i den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 9 h, stk. 8, mens bagatelgrænsen ikke finder anvendelse i relation til manglende eller utilstrækkelig indbetaling af gebyr for indgivelse af klage. Udlændingenævnet finder det endvidere ikke hensigtsmæssigt, at der indføres en tilsvarende bagatelgrænse i relation til gebyr for indgivelse af klage. Derimod opfordrer Udlændingenævnet til, at der indføres en hjemmel til at undlade at tilbagebetale mindre beløb af bagatelagtig størrelse, dersom klageren i forbindelse med indgivelsen af klagen har indbetalt for meget i gebyr til Udlændingestyrelsen.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet tilslutter sig, at bagatelgrænsen på 200 kr., jf. udlændingelovens § 9 h, stk. 8, rettelig ikke skal finde anvendelse ved manglende eller utilstrækkelig indbetaling af gebyr for indgivelse af en klage over et afslag på en ansøgning om familiesammenføring eller klage over et afslag på en ansøgning fra en flygtning m.fl. om tidsbegrænset ophold. Bagatelgrænsen skal ligeledes ikke finde anvendelse ved manglende eller utilstrækkelig indbetaling af gebyr for anmodning om genoptagelse af en sådan sag. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet er endvidere indstillet på ved lejlighed at se nærmere på, om der er behov for at indføre en hjemmel til, at udlændingemyndighederne kan undlade at tilbagebetale mindre beløb af bagatelagtig størrelse, der måtte være betalt for meget i forbindelse med indgivelsen af ansøgningen.

Udlændingenævnet har endvidere foreslået, at det uddybes, hvordan udlændingemyndighederne skal behandle en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse, der er indgivet uden betaling af det påkrævede gebyr, i de tilfælde, hvor der er meget lang tid til, at den aktuelle tidsbegrænsede opholdstilladelse udløber, jf. pkt. 5.5.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet bemærker hertil, at ansøgningen i disse tilfælde vil skulle håndteres på samme måde som andre ansøgninger om forlængelse af en

tidsbegrænset opholdstilladelse, der indgives lang tid før den tidsbegrænsede opholdstilladelse udløber.

Udlændingenævnet har anført, at det i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 17 (lovforslagets side 49), fremgår, at en klage anses for indgivet den dato, hvor klagen modtages af udlændingemyndighederne, mens en ansøgning om genoptagelse anses for indgivet den dato, hvor ansøgningen modtages af Udlændingenævnet. Det er Udlændingenævnets opfattelse, at der ikke bør være forskel på skæringstidspunktet i de to situationer, og at udlændingemyndighedernes modtagelse af klagen henholdsvis anmodningen om genoptagelse skal være skæringstidspunktet, da Udlændingenævnet i praksis i dag anser en klage/en genoptagelsesansøgning for indgivet, når den er modtaget af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, Udlændingestyrelsen eller Styrelsen for International Rekruttering og Integration, selv om klagen/genoptagelsesansøgningen først senere kommer frem til Udlændingenævnet.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet er enigt med Udlændingenævnet i, at en anmodning om genoptagelse skal anses for indgivet den dag, hvor klagen modtages af udlændingemyndighederne, således at tidspunkterne, hvor en klage henholdsvis en anmodning om genoptagelse anses for modtaget, er sammenfaldende.

Udlændingenævnet har endelig opfordret til, at det overvejes, om en ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens regler fra en EU-borger bør være gebyrpålagt.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at i de tilfælde, hvor en unionsborger, der har opholdstilladelse efter udlændingelovens regler og ansøger om tidsubegrænset opholdstilladelse på dette grundlag – og således ikke efter EU-rettens regler om fri bevægelighed, jf. EU-opholdsbekendtgørelsen – vil der blive opkrævet et gebyr.

2.5. Inddragelse af asylansøgers midler og øget egenbetaling

Røde Kors, Politiforbundet og Rigspolitiet har anført, at der kan være behov for at præcisere anvendelsen i praksis af de foreslåede regler om visitation og ransagning samt beslaglæggelse af asylansøgers aktiver, og at det således vil være hensigtsmæssigt, at loven ledsages af nærmere retningslinjer, der kan sikre en ensartet og forsvarlig behandling af sagerne. **Foreningen af Udlændingeretsadvokater** har anført, at det af lovforslaget er vanskeligt at se, hvordan retsstillingen for beslaglæggelse af genstande med affektionsværdi vil blive.

Med hensyn til adgangen til beslaglæggelse vil regeringen fremsætte et ændringsforslag, der indebærer, at der i relation til asylansøgere skal tages udgangspunkt i følgende principper:

- *kontanter tages alene i bevaring, hvis der er tale om beløb over 10.000 danske kroner*
- *genstande af større økonomisk værdi, dvs. over 10.000 kr., tages i bevaring, dog således at personlige genstande med en særlig affektionsværdi ikke vil blive taget i bevaring.*

Ændringsforslaget indebærer, at beløbsgrænsen for kontanter forhøjes fra 3.000 kr. til 10.000 kr.

Forslaget indebærer endvidere, at genstande med en særlig affektionsværdi helt undtages. Sådanne genstande kan f.eks. være vielsesringe, forlovelsesringe, familieportrætter, hæderstegn og lignende. Der sigtes hermed til genstande, som en asylansøger har en særlig følelsesmæssig tilknytning til af personlige grunde uafhængigt af genstandens brugs- eller handelsværdi, og som normalt ikke kan erstattes af en nyindkøbt genstand.

Med hensyn til andre genstande vil de som hidtil kunne tages i bevaring, hvis de er af større økonomisk værdi. Det drejer sig f.eks. om ure, mobiltelefoner og computere. Forslaget til justering indebærer her, at der fastsættes en værdigrænse, således at alene genstande med en værdi på over 10.000 kr. kan tages i bevaring.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal i øvrigt bemærke, at der i forlængelse af lovforslagets vedtagelse vil blive udarbejdet en vejledning i samarbejde med Rigspolitiet og Udlændingestyrelsen med nærmere anvisninger om den praktiske håndtering af reglerne om visitation og ransagning samt beslaglæggelse af aktiver.

Det bemærkes, at det for så vidt angår visitation og ransagning er forudsat i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse, at udlændingemyndighederne, når det skal kontrolleres, om en udlænding medbringer aktiver, fremover anvender de samme redskaber i form af visitation og ransagning, som myndighederne allerede efter de gældende regler i udlændingelovens § 40, stk. 9, kan anvende i relation til dokumenter og genstande vedrørende den pågældendes identitet mv.

Der er således ikke tale om, at myndighedernes adgang til at undersøge en udlændings person og bagage udvides, men at der nu gives myndighederne mulighed for også at visitere og ransage med det formål at undersøge, om udlændingen medbringer aktiver.

Børnerådet, Dansk Psykolog Forening, Rådet for etniske minoriteter, Dansk Socialrådgiverforening, SOS mod racisme og Bedsteforældre for asyl har anført, at indgreb over for asylansøgere i form af visitation, ransagning og beslaglæggelse vil kunne opfattes som krænkende og potentielt vil kunne forringe mulighederne for integration.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal henvise til, at visitation, ransagning og beslaglæggelse efter den foreslåede bestemmelse vil skulle foretages i overensstemmelse med retsplejelovens regler. Det indebærer f.eks., at beslaglæggelse som udgangspunkt alene vil kunne foretages på baggrund af en retskendelse, medmindre den pågældende meddeler samtykke. I praksis vil der ofte være behov for, at en beslaglæggelse foretages uden indhentelse af en forudgående retskendelse, idet indgrebets øjemed ville forspildes, hvis man skulle afvente en retskendelse. I disse tilfælde vil politiet, hvis udlændingen anmoder herom, inden for 24 timer skulle forelægge afgørelsen for retten til efterfølgende godkendelse.

Ransagning efter den foreslåede bestemmelse vil være underlagt proportionalitets- og skånsomhedsgrundsætningerne i retsplejelovens § 797 og § 798, stk. 1, hvilket bl.a. indebærer, at en ransagning skal foretages så skånsomt, som omstændighederne tillader, herunder så vidt muligt uden at forårsage ødelæggelse eller beskadigelse, og uden at indgrebet på grund af tidspunktet for foretagelsen eller den måde, hvorunder det foretages, giver anledning til unødigt opsigt.

Det bemærkes endvidere, at visitation efter den foreslåede bestemmelse vil være underlagt de almindelige principper i retsplejeloven, herunder proportionalitets- og skånsomhedsgrundsætningerne i retsplejelovens § 792 e, stk. 1 og 2. Dette indebærer bl.a., at indgrebet skal foretages så skånsomt, som omstændighederne tillader, og at indgreb, der

ellers kan føles krænkende for blufærdigheden, så vidt muligt kun foretages af personer af samme køn som den undersøgte eller af sundhedspersonale.

Det bemærkes i øvrigt, at der allerede efter den gældende regel i udlændingelovens § 40, stk. 9, er adgang til at anvende visitation og ransagning over for asylansøgere med henblik på at finde dokumenter og genstande, der må antages at være af betydning for at fastslå en udlændings identitet eller tilknytning til andre lande.

UNHCR har anført, at forslaget om adgang til visitation og ransagning af asylansøgere udgør et vilkårlig indgreb i retten til respekt for deres privatliv. UNHCR har i den forbindelse henvist til, at Danmark har tiltrådt en række internationale konventioner mv., der beskytter retten til værdighed og privatliv, herunder Den europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), der i artikel 8 indeholder en beskyttelse af retten til privatliv. **UNHCR** har endvidere anført, at beslaglæggelse af aktiver vil udsætte asylansøgere for en urimeligt stor byrde ("individual and excessive burden"), og UNHCR stiller på den baggrund spørgsmålstegn ved, om forslaget om beslaglæggelse af asylansøgers aktiver er i overensstemmelse med internationale og europæiske standarder, herunder artikel 1 i tillægsprotokol nr. 1 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Institut for Menneskerettigheder har anført, at lovforslaget, henset til muligheden for domstolsprøvelse, ikke i sig selv synes at give anledning til vilkårlige eller uproportionale indgreb i retten til privatliv i strid med artikel 8 i EMRK. Instituttet har således anført, at der vil være adgang til domstolsprøvelse, og at der i den forbindelse vil blive foretaget en intensiv prøvelse og en afvejning af, om indgrebet kan anses for proportionalt. Instituttet anfører også, at forslaget må antages at kunne begrundes i hensynet til Danmarks økonomiske velfærd og således forfølger et anerkendelsesværdigt formål. **Institut for Menneskerettigheder** har endvidere anført, at lovforslaget ikke i sig selv synes at give anledning til uproportionale indgreb i ejendomsretten i strid med bestemmelsen i artikel 1 i tillægsprotokol nr. 1 til EMRK og den dertil knyttede praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Instituttet har i den forbindelse navnlig henvist til, at der vil ske en intensiv prøvelse af, om beslaglæggelse kan foretages i lyset af beskyttelsesbestemmelserne i retsplejelovens §§ 509-516, og at der i den forbindelse vil blive foretaget en afvejning af, om der kan ske beslaglæggelse ud fra hensynet til udlændingens mulighed for at opretholde en beskeden levestandard og genstandens økonomiske værdi over for statens interesse i at få dækket udgifterne til udlændingens underhold mv. Endvidere har instituttet henvist til, at staten ifølge den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis overlades en bred skønsmargin både ved vurderingen af, hvilke lovgivningsmæssige midler der findes passende, og ved vurderingen af, om begrænsningerne i adgangen til at udøve kontrol over ejendom er i almenhedens interesse.

Den Danske Dommerforening har anført, at indgreb efter lovforslaget skal foretages i overensstemmelse med retsplejelovens regler, hvilket indebærer, at ransagning og eventuel efterfølgende beslaglæggelse alene vil kunne foretages på baggrund af en retskendelse, medmindre den pågældende samtykker i indgrebet. Dommerforeningen har dernæst anført, at i praksis vil indgrebene nok ofte foretages uden indhentelse af en forudgående retskendelse, idet indgrebets øjemed ellers vil forspildes, og at politiet i disse tilfælde, hvis udlændingen anmoder om det, inden 24 timer skal forelægge afgørelsen for retten til efterfølgende godkendelse. Dommerforeningen har endvidere anført, at retskendelsen vil blive afsagt på et tidspunkt, hvor man ikke kender det endelige krav på udlændingen, og der er ikke i lovforslaget angivet noget skøn over det forventede antal retskendelser.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal på den baggrund bemærke, at den foreslåede adgang til visitation og ransagning over for asylansøgere efter ministeriets opfattelse ikke vil kunne medføre vilkårlige eller uproportionale indgreb i retten til privatliv

eller ejendomsretten, jf. også Institut for Menneskerettigheders høringsvar angående dette.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet er enig i det anførte i høringsvaret fra Den Danske Dommerforening.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det præciseres, hvilke aktiver en udlænding vil skulle oplyse om i forbindelse med, at den pågældende afgiver en erklæring på tro og love om, hvorvidt den pågældende ejer aktiver, som vil kunne anvendes til dækning af udgifter til den pågældendes eller dennes families underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser eller ophold på et indkvarteringssted omfattet af udlændingelovens § 42 a, stk. 5.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at den foreslåede bestemmelse om beslaglæggelse af aktiver og pligten til at oplyse, hvilke aktiver man ejer, alene omfatter aktiver, som asylansøgere medbringer ved indrejsen til Danmark, eller som de pågældende senere erhverver under opholdet her i landet.

Asylansøgere vil således ikke være forpligtet til at oplyse om f.eks. aktiver i hjemlandet.

Dansk Socialrådgiverforening, Foreningen af Udlændingeretsadvokater og Retspolitisk Forening har peget på, at de foreslåede regler går længere end det, der er hjemmel til i forhold til kontanthjælpsmodtagere.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at bestemmelsen om beslaglæggelse er udformet således, at asylansøgerens aktiver kan tages i bevaring og herefter anvendes til modregning i udgifterne til asylansøgerens underhold mv. Dette afspejler, at en udlænding, der indrejser her i landet som asylansøger, ikke herved opnår en ret til frit at bosætte sig og leve for egne midler, også selv om udlændingen medbringer egne midler. Den pågældende opholder sig alene i Danmark som led i behandlingen af en asylansøgning, og udlændingen skal derfor tage ophold i et asylcenter, hvor asylmyndighederne har kendskab til udlændingens opholdssted, og hvor den pågældende er undergivet Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt.

Den foreslåede ordning adskiller sig herved fra kontanthjælpsreglerne, hvorefter en ansøger om kontanthjælp ikke kan modtage kontanthjælp, hvis den pågældende har formue og herefter må varetage sit eget underhold mv.

2.6. Nedsættelse af ydelser på asylområdet

Røde Kors, Børnerådet, Retspolitisk Forening, Amnesty Nu, SOS mod racisme og Bedste-forældre for asyl har anført, at en nedsættelse af de kontante ydelser til asylansøgere vil medføre en øget risiko for, at asylansøgere lider afsavn og risikerer fattigdom og eventuelt svækkes i deres muligheder for integration. **Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at der nærmere redegøres for, hvordan udlændinge omfattet af de nye regler kan leve over et eksistensminimum.

Det er regeringens opfattelse, at de kontante ydelser, der efter lovforslaget vil blive udbetalt til asylansøgere, fortsat vil gøre det muligt for asylansøgere at opretholde en rimelig levestandard.

2.7. Afskaffelse af asylansøgers adgang til at blive indkvarteret i selvstændige og særlige boliger uden for asylcentre

Amnesti Nu er kritisk over for afskaffelsen af asylansøgere adgang til at blive indkvarteret i selvstændige og særlige boliger uden for asylcentre og finder, at lovforslaget presser Amnesti Nus målgruppe yderligere ned i en umenneskelig skruestik.

Bedsteforældre for Asyl forventer, at forslaget vil ramme især børn, og anbefaler derfor, at muligheden for at bo uden for centrene for børnefamilier bibeholdes.

Børnerådet anfører, at muligheden for børnefamilier at bo og arbejde uden for centrene er til gavn for familierne, herunder særligt børnene. Børnerådet kan derfor ikke støtte forslaget.

Dansk Psykolog Forening og **Dansk Socialrådgiverforening** finder, at forholdene på asylcentre ikke er til gavn for integrationsindsatsen. En øget grad af konflikt på centrene vil medføre psykiske lidelser hos flere asylansøgere. Stigmatiseringen og marginaliseringen af asylansøgere må desuden forventes at øge graden af kriminalitet i gruppen. Dansk Psykolog Forening anfører herudover, at uledsagede børn bør sikres de bedste rammer for en sund udvikling, der reducerer risikoen for resistente og permanente skader.

Dansk Flygtningehjælp, **Dansk Socialrådgiverforening**, **Institut for Menneskerettigheder**, **Retspolitisk Forening** og **SOS mod Racisme** anfører, at visse udviste børnefamilier og asylansøgere vil skulle leve under mere beskedne rammer i centrene i en længere periode, hvilket kan have negative sundhedsmæssige konsekvenser. Dansk Flygtningehjælp og Institut for Menneskerettigheder anfører hertil, at det bør tages i betragtning, at børnene er særligt sårbare og er uden indflydelse på, hvorvidt forældrene samarbejder om udrejse. Dansk Flygtningehjælp finder forslaget betænkeligt i forhold til hensynet om barnets tarv, der ligesom FN's Børnekonvention ikke behandles i lovforslaget

Red Barnet kan ikke støtte lovforslaget og mener, at regeringen mod bedre vidende vælger at se bort fra erfaring, der har vist, at den manglende mulighed for udflytning fra centrene vil få negativ betydning for asylbørn og afviste asylbørns tarv og trivsel.

Røde Kors anfører, at egen bolig eller privat indkvartering uden for asylcentre kan have en udstrakt positiv betydning, og at det derfor er det glædeligt at konstatere, at reglerne om indkvartering i egenfinansieret bolig og privat indkvartering ikke ændres.

Rådet for Etniske Minoriteter finder afskaffelsen af muligheden for at blive indkvarteret i selvstændige boliger uden for centrene dybt usympatisk og uhensigtsmæssigt.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at regeringen, som det fremgår af pkt. 8.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er af den opfattelse, at vilkårene på asylområdet betyder noget for, hvor attraktivt det er at søge til Danmark. Ordningen med mulighed for at bo uden for asylcentre er efter regeringens opfattelse med til at gøre Danmark til et mere attraktivt land at søge asyl i. Hertil kommer, at det kan give falsk håb om en fremtid i Danmark til de asylansøgere, der har fået afslag på deres ansøgning om asyl, og hæmme motivationen for frivillig udrejse. Det forekommer endvidere ikke rimeligt, at børnefamilier i udsendelsesposition, som ikke ønsker at medvirke til udrejsen, kan flytte i særlige boliger i tilknytning til eller uden for asylcentre.

Det foreslås på den baggrund, at ordningen for børnefamilier i udsendelsesposition i § 42 a, stk. 8, ophæves, og at udlændingelovens § 42 l ændres, således at det ikke længere er muligt for asylansøgere at flytte i selvstændig bolig i tilknytning til et asylcenter. Det vil fortsat være muligt for asylansøgere, herunder afviste asylansøgere og familier med børn i udsendelsesposition, der medvirker til udrejsen, og som opfylder de øvrige betingelser

herfor, at blive indkvarteret privat eller at flytte i egen finansieret bolig uden for asylcentre.

På grund af presset på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere finder regeringen, at asylansøgere, der er i stand til at forsørge sig selv og deres familie, eller som har mulighed for at indkvartere sig privat hos familie eller bekendte, fortsat skal kunne udnytte denne mulighed, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Med lovforslaget foreslås der derfor ingen ændringer i reglerne om indkvartering i egen bolig, jf. udlændingelovens § 42 k, og privat indkvartering, jf. udlændingelovens § 42 l.

For så vidt angår de familier med børn, der i dag er indkvarteret i en bolig i tilknytning til eller uden for et asylcenter, kan en tilbageflytning til asylcentreret virke særligt belastende. På den baggrund indføres der en overgangsordning, således at disse familier fortsat kan bo uden for eller i tilknytning til asylcentreret i den anviste bolig, så længe betingelserne herfor er opfyldt.

Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt., træffer bestemmelse om indkvarteringen af asylansøgere. Udlændingestyrelsen tager i den forbindelse hensyn til, om der er tale om familier med børn.

Vedrørende uledsagede mindreårige bemærkes det, at denne gruppe som udgangspunkt indkvarteres på et særligt børnecenter under asylsagens behandling. Uledsagede mindreårige kan herudover fortsat indkvarteres privat ved eksempelvis herboende familie, hvis betingelserne herfor i udlændingelovens § 42 l er opfyldt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 8.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

2.8. Ændring af kriterierne for udvælgelse af kvoteflygtninge

2.8.1. Generelle bemærkninger

Amnesty International og **Rådet for Etniske Minoriteter** anfører, at Danmark bør hjælpe de, der har det største behov for beskyttelse.

Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder støtter, at Danmark så vidt muligt modtager de flygtninge, der bedst vil kunne falde til i det danske samfund.

Bedsteforældre for Asyl, Indvanderrådgivningen, Børnerådet, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Retspolitisk Forening, Rådet for Etniske Minoriteter og **SOS mod Racisme** kan ikke støtte forslaget. **Bedsteforældre for Asyl** og **Foreningen af Udlændingeretsadvokater** foreslår det gældende subsidiære kriterium fastholdt. **SOS mod Racisme** foreslår, at der ikke fastsættes subsidiære udvælgelseskriterier for kvoteflygtninge, subsidiært at det nuværende kriterium fastholdes.

Dansk Flygtningehjælp finder, at risikoen for forfølgelse og andre alvorlige overgreb i hjemlandet samt den manglende mulighed for fortsat ophold i opholdslandet bør være de eneste kriterier for udvælgelsen af kvoteflygtninge, medmindre der er særlige omstændigheder, der taler imod, at integrationen kan blive vellykket. Hvis integrationspotentiale kriteriet fastholdes, bør det ikke ske på bekostning af hensynet til flygtninge, der befinder sig i en særligt udsat og håbløs situation.

Red Barnet anfører, at regeringen fortsat bør sikre, at de allermest udsatte flygtninge omfattes af kvoteordningen.

Røde Kors bifalder, at det af lovforslaget fremgår, at det primære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge fortsat vil være, om udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og at der er fokus på at holde familier samlet. **Røde Kors** og **UNHCR** bifalder, at integrationspotentialekriteriet ikke vil skulle anvendes ved udvælgelsen af kvoteflygtninge i hastesager og Twenty or More-kategorien.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det nuværende subsidiære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge efter regeringens opfattelse ikke i tilstrækkeligt omfang tager hensyn til den enkelte flygtnings mulighed for at forbedre sin livssituation ved at flytte til Danmark. På den baggrund ønsker regeringen, at kvoteflygtninge, der bliver genbosat i Danmark, har de bedst mulige forudsætninger for at slå rod her i landet og få glæde af at være her, og derfor foreslås det, at der indføres et kriterium om integrationspotentiale for kvoteflygtninge svarende til det, som VK-regeringen indførte i 2005.

Spørgsmålet om, hvorvidt en person besidder det fornødne integrationspotentiale, må besvares efter en konkret vurdering af samtlige foreliggende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.8.2. Integrationspotentialekriteriet

Amnesty International finder det problematisk, at analfabeter som udgangspunkt ikke skal tilbydes genbosætning.

Børnerådet anfører, at integrationspotentialekriteriet kan indebære diskrimination af de mest sårbare børnefamilier, og at hensynet til barnets bedste skal udgøre det primære hensyn, samt at familiens enhed bør fastholdes i de situationer, hvor barnets integrationspotentiale er højt, mens forældrenes potentiale er lavt.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at integrationspotentialekriteriet ikke bør anvendes i forhold til uledsagede mindreårige. Det foreslås herudover præciseret, hvorvidt muligheden for at fravige integrationspotentialekriteriet alene omfatter Twenty or More-kategorien og hastesagerne, eller om andre grupper kan være omfattet, herunder om integrationspotentialekriteriet vil skulle anvendes i tilfælde af strategisk genbosætning.

Institut for Menneskerettigheder bifalder, at lovforslaget indeholder en undtagelse fra at lægge vægt på udlændingens mulighed for at slå rod i Danmark og få glæde af opholdstilhælden, men finder det uklart, i hvilke tilfælde undtagelsen kan finde anvendelse.

Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, anser det som et afgørende paradigmeskifte, at flygtninge skal kunne læse, regne og på forhånd besidde (værdiladede og upræcise) egenskaber.

Red Barnet bemærker, at det bør sikres, at kvoteordningen også omfatter børn, uanset om deres forældre ikke umiddelbart har noget stort integrationspotentiale. Udvælgelsen af kvoteflygtninge bør ifølge Red Barnet komme børn, der er alene på flugt, og de dårligt stillede børn i udsatte familier til gode.

Røde Kors foreslår, at det synliggøres i udvælgelseskriteriet, at Danmark har gode forudsætninger for at hjælpe kvoteflygtninge med behov for sundhedsbehandling, rehabilitering af psykiske traumer og med behov for psykosocial, social og pædagogisk støtte.

UNHCR anbefaler, at der ved udvælgelse af kvoteflygtninge alene lægges vægt på, at vedkommende er omfattet af flygtningekonventionen, og at genbosætning er identificeret som den mest hensigtsmæssige løsning for den pågældende. UNHCR fraråder, at der stilles krav om integrationspotentiale, da dette underminerer det humanitære formål med genbosættelse og i praksis er vanskeligt for UNHCR at administrere. UNHCR anbefaler, at de nuværende subsidiære kriterier bevares, hvis ønsket om et subsidiært kriterium fastholdes, idet disse kriterier rammer den rette balance mellem den pågældende flygtnings behov og forventninger og den modtagende kommune, som skal støtte og fremme flygtningens integration. Endelig anbefaler UNHCR, at der i tilfælde, hvor en flygtning ikke vurderes at opfylde integrationspotentialekriteriet, indledes en dialog med UNHCR herom.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at det nuværende subsidiære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge efter regeringens opfattelse ikke i tilstrækkeligt omfang tager hensyn til den enkelte flygtnings mulighed for at forbedre sin livssituation ved at flytte til Danmark. På den baggrund ønsker regeringen, at kvoteflygtninge, der bliver genbosat i Danmark, har de bedst mulige forudsætninger for at slå rod her i landet og få glæde af at være her, og derfor foreslås det, at der indføres et kriterium om integrationspotentiale for kvoteflygtninge svarende til det, som VK-regeringen indførte i 2005.

Med forslaget ændres det subsidiære kriterium for udvælgelsen af kvoteflygtninge, således at der skal lægges vægt på den pågældende udlændings integrationspotentiale. Dette skyldes, at genbosætning normalt kun kan betragtes som vellykket, hvis den pågældende har vilje og evne til at blive et selvforsørgende og ydende medlem af det danske samfund på lige fod med samfundets øvrige borgere, jf. herved princippet i integrationslovens § 1, stk. 1.

Den foreslåede lovændring ændrer ikke på, at det primære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge fortsat vil være, om udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, om udlændingen ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller om udlændingen må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, hvis de var indrejst i Danmark som asylansøgere.

Det forhold, at de foreslåede regler inddrager flygtningenes mulighed for at opnå vellykket integration i Danmark, er således et supplerende udvælgelseskriterium.

Efter den foreslåede ændring af udlændingelovens § 8, stk. 4, 1. pkt., skal der ved udvælgelsen af udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter § 8, stk. 1-3, medmindre særlige grunde taler derimod, lægges vægt på udlændingenes mulighed for at slå rod i Danmark og få glæde af opholdstilladelsen, herunder deres sproglige forudsætninger, uddannelsesforhold, arbejdserfaring, familieforhold, netværk, alder og motivation.

”Særlige grunde” vil foreligge i hastesager og sager omfattet af Twenty or More-ordningen. Endvidere vil der i forbindelse med strategisk genbosætning kunne foreligge særlige grunde, således at det er muligt at genbosætte en samlet gruppe.

Spørgsmålet om, hvorvidt en person besidder det fornødne integrationspotentiale, må besvares efter en konkret vurdering af samtlige foreliggende omstændigheder. Følgende

forhold indgår – i overensstemmelse med det tidligere kriterium om integrationspotentiale – med betydelig vægt: Sproglige forudsætninger, uddannelsesforhold og arbejds erfaring, familieforhold, netværk samt den enkeltes alder og motivation.

Særligt vedrørende familieforhold og børnefamilier bemærkes, at det er væsentligt, at genbosætningen bidrager til at holde en familie samlet. Familier bør derfor som hidtil søges genbosat samlet, uanset at ikke alle familiemedlemmer har samme integrationspotentiale. Endvidere bør familier med børn prioriteres højt, da disse ofte vil have lettere ved at integrere sig end f.eks. enlige.

Vedrørende helt unge uden familie eller netværk må det som udgangspunkt forventes, at disse vil have vanskeligere ved at klare sig under væsentligt ændrede omstændigheder. Det bemærkes dog, at et netværk ud over familien kan være opstået i opholdslandet, og en samlet genbosætning af en gruppe således kan styrke integrationspotentialet for den enkelte.

Herudover bemærkes det, at den enkelte kvoteflygtnings motivation og handlekraft er af allerstørste betydning for en vellykket integration. Mangler i forhold til et eller flere af de øvrige kriterier vil derfor kunne opvejes af netop motivation og handlekraft.

Endelig bemærkes det, at integrationspotentialekriteriet ikke anvendes ved udvælgelsen af kvoteflygtninge i hastesager og Twenty or More-kategorien. Udlændingestyrelsen vil således som hidtil sikre, at der, i det omfang UNHCR anmoder om det, udvælges det nævnte antal flygtninge under de pågældende kategorier.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det under udvalgsbehandlingen afklares, hvorvidt der kan ses bort fra visse kriterier i forbindelse med udvælgelsen, når hensynet til Danmarks internationale forpligtelser taler herfor, idet kriterierne om sproglige forudsætninger, uddannelse og arbejds erfaring risikerer at virke indirekte diskriminerende over for personer med handicap, som alt efter handicappet vil have svært ved eller slet ikke kunne opfylde kriterierne. Endvidere anfører instituttet, at lovforslagets bemærkninger om, at det er nødvendigt at se bort fra årsagerne til, at et integrationspotentiale er fraværende hos nogle, synes at kunne udelukke, at der kan foretages rimelig tilpasning i forhold til personer med handicap, f.eks. i form af, at man i visse situationer kan se bort fra et eller flere af kriterierne.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil bemærke, at spørgsmålet om, hvorvidt en person besidder det fornødne integrationspotentiale, som anført ovenfor må besvares efter en konkret vurdering af samtlige foreliggende omstændigheder. Følgende forhold indgår – i overensstemmelse med det tidligere kriterium om integrationspotentiale – med betydelig vægt: Sproglige forudsætninger, uddannelsesforhold og arbejds erfaring, familieforhold, netværk samt den enkeltes alder og motivation.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger bl.a., at den enkelte kvoteflygtnings motivation og handlekraft er af allerstørste betydning for en vellykket integration. Mangler i forhold til et eller flere af de øvrige kriterier vil derfor kunne opvejes af netop motivation og handlekraft.

Herudover bemærkes, at lovforslaget naturligvis vil skulle administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.9. Afskaffelse af statens betaling for transport til Danmark af familiesammenførte til flygtninge

Amnesty International har anført, at det antages, at ordningen med afskaffelse af statens betaling for transport af familiesammenførte til herboende flygtninge skal administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, således at personer, som har opnået beskyttelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 1-3, har ret til hjælp til transporten, hvis de ellers ville blive afskåret fra at reetablere deres familieliv i Danmark. Amnesty International har endvidere anført, at forslaget – set i sammenhæng med forslaget om øget egenbetaling mv. – rejser spørgsmål om, hvorvidt lovforslaget reelt forfølger andre formål end at fremstille Danmark som et mindre attraktivt land at søge asyl i.

Dansk Flygtningehjælp har givet udtryk for stærk bekymring i relation til regeringens ønske om at afskaffe statens betaling for transport af familiemedlemmer i forbindelse med familiesammenføring til herboende flygtninge. Der henvises bl.a. til, at de udgifter, der er forbundet med transporten, kan udgøre en reel forhindring for familiesammenføring. Der opfordres på den baggrund til, at man bevarer den nuværende ordning, alternativt overvejer en ordning, hvor man i stedet for en total ophævelse af ordningen indfører en ordning, som er baseret på en trangsvurdering. Endvidere opfordres til, at uledsagede mindreårige med opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7, 8 eller 9 c i alle tilfælde kan få betalt rejseudgifter for deres forældre og søskende i forbindelse med familiesammenføring.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at regeringen, som det fremgår af pkt. 1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger, i tillæg til lovforslaget vil tage en række initiativer, der ikke skal gennemgøres ved ændring af udlændingeloven, og at det bl.a. drejer sig om afskaffelse af statens betaling for transport til Danmark af familiesammenførte til flygtninge her i landet.

Regeringen finder det rimeligt, at en familie, som ønsker familiesammenføring i Danmark, selv betaler for transporten. Det er derfor efter regeringens opfattelse ikke en mulighed, at der etableres en statsfinansieret afdragsordning eller lignende.

Justitsministeriet har den 4. december 2014 i besvarelse af spørgsmål nr. 148 (Alm. del) fra Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik redegjort for, at Danmark Justitsministeriet bekendt ikke er internationalt forpligtet til at afholde udgifter til transport mv. vedrørende familiesammenføring med flygtninge med opholdstilladelse her i landet.

2.10. Begrænsning af varigheden af opholdstilladelser til flygtninge

Dansk Flygtningehjælp savner konkret begrundelse for den foreslåede varighedsbegrænsning, som vil have negativ indvirkning på integrationen. Dansk Flygtningehjælp henviser til bl.a. flygtningehjælpens hørings svar til lovforslag nr. L 72 af 14. november 2014, der indførte den midlertidige beskyttelsesstatus (udlændingelovens § 7, stk. 3), hvorved flygtningehjælpen anførte bl.a., at det forekommer hensynsløst og unødigt ressource tungt for udlændingemyndighederne at skulle forlænge midlertidige opholdstilladelser, hvis der ikke er udsigt til nogen bedring af situationen i hjemlandet.

Indvandrermedicinsk Klinik, Odense Universitetshospital, fremhæver, at der ikke er sat øvre tidsgrænse for, hvor længe en person kan have midlertidig beskyttelsesstatus, og at midlertidigt ophold kan medføre alvorlige omkostninger for den enkelte flygtning, flygtningens familie og kommunen, som flygtningen er bosat i. Indvandrermedicinsk Klinik

anbefaler, at der iværksættes en undersøgelse af langtidskonsekvenserne af successive forlængelser af midlertidige opholdstilladelser.

SOS mod Racisme anfører, at forslaget vil medføre, at flygtninge vil blive udsat for et urimeligt psykisk pres, hvis deres beskyttelsesbehov meget hyppigt skal vurderes. Det øgede sagspres hos udlændingemyndighederne vil endvidere svække integrationen og mindske flygtninges evne til arbejde, uddannelse og danskindlæring samt til at knytte kontakter til danskere.

UNHCR anbefaler, at flygtninge meddeles langsigtede opholdstilladelser på et tidligt tidspunkt, idet hyppige periodiske revurderinger har betydelig negativ indvirkning på integrationsevnen. UNHCR anbefaler, at personer med midlertidig beskyttelsesbehov meddeles opholdstilladelser med samme varighed som konventionsflygtninge.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at regeringen, som det fremgår af pkt. 1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, ønsker at stramme yderligere for asylvilkårene og adgangen til Danmark, så det bliver markant mindre attraktivt at søge til Danmark. Regeringen vil i tillæg til lovforslaget tage en række initiativer, der ikke skal gennemgøres ved ændring af udlændingeloven, men som kan gennemføres ved ændringer af administrative forskrifter el.lign. Det drejer sig bl.a. om begrænsning af varigheden af opholdstilladelser til flygtninge.

Reglerne i udlændingebekendtgørelsen om varigheden af opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 (konventionsstatus), og § 7, stk. 2 (beskyttelsesstatus), vil på den baggrund blive ændret, således at udlændinge med konventionsstatus meddeles opholdstilladelse i 2 år med mulighed for forlængelse med 2 år, og udlændinge med beskyttelsesstatus meddeles opholdstilladelse i 1 år med mulighed for forlængelse med 2 år.

Reglerne i udlændingebekendtgørelsen om varigheden af opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 3 (midlertidig beskyttelsesstatus), vil ligeledes blive ændret, således at opholdstilladelsen fremover forlænges med 1 år efter det 1. og 2. år og herefter med 2 år, for i højere grad end i dag at understrege, at beskyttelsesbehovet for denne gruppe må anses for mere midlertidigt end f.eks. for konventionsflygtninge, der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 (konventionsstatus).

Ændringerne af reglerne i udlændingebekendtgørelsen om varigheden af opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens § 7, stk. 1 (konventionsstatus), og § 7, stk. 2 (beskyttelsesstatus), vil medføre flere sager i Udlændingestyrelsen, da opholdstilladelser efter de nævnte bestemmelser vil skulle forlænges oftere, end det sker i dag. Den faktiske aktivitetsændring vil bl.a. afhænge af den realiserede udvikling i antallet af meddelte opholdstilladelser på asylområdet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 1.2 og pkt. 11 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

2.11. Økonomiske og administrative konsekvenser

Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, anfører, at de beregninger, der er anført i lovforslagets pkt. 11-13. (De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige etc.) er helt utilstrækkelige og anlægger en til lejligheden afpasset snæver økonomisk vinkel, der ikke inddrager de faktiske udgifter i kommunerne, herunder langtidskonsekvenserne for de børn, der vokser op i disse familier, sygehusudgifter, speciallægeundersøgelser, medicinudgifter etc.

KL anfører, at kommunerne fuldt ud respekterer de rammer og vilkår, der fastsættes af Folketinget, men at det er nødvendigt med realistiske forventninger til den indsats, som kommunerne skal yde. Det er endvidere afgørende, at de økonomiske rammer og finansieringsmodellerne for den enkelte kommune afspejler disse forventninger.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at de økonomiske bemærkninger efter ministeriets opfattelse på en retvisende måde afspejler de økonomiske konsekvenser, der er forbundet med lovforslaget.

2.12. Høring over lovforslaget

Dansk Flygtningehjælp beklager, at lovforslaget ikke har været i høring inden fremsættelsen i Folketinget.

Dansk Socialrådgiverforening har anført bl.a., at lovforslaget burde have været i høring, inden det blev fremsat i Folketinget, og at det er en kritisabel høringspraksis at fremsætte forslaget inden høringen, så Folketinget må gå i gang med behandlingen, inden der foreligger høringssvar. Det er endnu et tilfælde af en alt for forceret behandling af lovforslag om flygtninge og integration, som skaber risiko for forhastet eller utilstrækkelig behandling af lovforslaget.

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet skal hertil samlet bemærke, at lovforslaget blev fremsat den 10. december 2015 og samtidig hermed sendt i høring med frist den 6. januar 2016. Som det fremgår af lovforslagets pkt. 16, blev et udkast til lovforslag ikke sendt i høring før fremsættelsen som følge af behovet for, at reglerne i lyset af den ekstraordinære situation med et meget højt antal asylansøgere i Danmark træder i kraft hurtigt.

Høringsfristen er i øvrigt fastsat således, at høringssvar og en kommenteret høringsoversigt vil være oversendt til Folketinget inden 1. behandlingen af lovforslaget.