

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 23. november 2023 stillet følgende spørgsmål nr. 440 (UUI 2022-23 (2. samling), alm. del) efter ønske fra ikkemedlem af udvalget (MFU) Mikkel Bjørn (DF) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 440:

Vil ministeren vurdere, om følgende otte forslag kan gennemføres for henholdsvis unionsborgere og tredjelandsborgere i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, og i bekræftende fald redegøre for ministerens holdning til at fremsætte lovforslag om de enkelte forslag hurtigst muligt i det kommende folketingsår:

- a) Advarsel om udvisning skal altid være muligt ved betinget fængsel, hvor der ikke kan ske udvisning,
- b) Permanent opholdstilladelse kan ikke meddeles til udlændinge, der er sigtet af politiet,
- c) Gældstyper omfattet af udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 4, som er oplyst udtømmende under punkt 4.2.1.3 i de almindelige bemærkninger til lov nr. 572 af 31. maj 2010 om ændring af udlændingeloven, skal ajourføres med gældstyperne i forbindelse med ansøgning om indfødsret i kapitel 6 i cirkulæreskrivelse nr. 9461 om naturalisation af 17. juni 2021,
- d) Karensystemet for bøder ved ansøgning om indfødsret skal gælde ved ansøgning om permanent opholdstilladelse,
- e) Permanent opholdstilladelser til udlændinge, der idømmes fængselsstraf, men som ikke udvises eller som senere får ophævet en udvisningsafgørelse, skal nedgraderes til en midlertidig opholdstilladelse,
- f) Afskaffe den nuværende trappestigeordning, således at en udlænding altid skal udvises, hvis vedkommende bliver idømt en ubetinget fængselsstraf, hvorved varigheden af en udlændings ophold i Danmark og straffens længde ikke kan hindre adgangen til udvisning,
- g) Ændring af beregningen for lovligt ophold i udlændingelovens § 27, stk. 3 og 5 frem til gerningstidspunkt i stedet for tidspunktet for domsafsigelsen, som i dag er praksis, jf. Højesterets dom af 2. juli 2014 i sag 57/2014 som gengivet i Ugeskrift fra Retsvæsen (UfR) 2014 side 3210 (U 2014.3210 H) og
- h) Hæve karenstiden ved betinget fængselsstraf fra henholdsvis 6 år samt 7 år og 6 måneder ved vilkår om samfundstjeneste til 10 år?

20. december 2023

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Familiesammenføring
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2023 - 18123
Akt-id 2531826

Svar:

1. Reglerne om unionsborgeres ret til at tage ophold i andre medlemsstater og om adgangen til at begrænse denne ret findes i direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004, som er gennemført i dansk ret ved bl.a. EU-opholdsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1457 af 6. oktober 2020) (herefter EU-reglerne).

Udlændinge omfattet af EU-reglerne meddeles ikke opholdstilladelse, herunder tidsubegrænset opholdstilladelse, efter udlændingelovens bestemmelser, men efter EU-opholdsbekendtgørelsen. Udlændingelovens betingelser for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse kan ikke stilles over for disse personer, da deres adgang til tidsubegrænset opholdsret er EU-reguleret. De foreslåede ændringer af udlændingelovens betingelser for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse kan derfor heller ikke gennemføres for denne persongruppe.

For så vidt angår udvisning er udgangspunktet, at udlændingelovens regler om udvisning også gælder for udlændinge omfattet af EU-reglerne. Udvisning kan dog kun ske i overensstemmelse med de principper, der efter EU-reglerne gælder for begrænsning af retten til fri bevægelighed, jf. udlændingelovens § 26 b. Ved udvisning på baggrund af kriminalitet er det en betingelse, at udlændingens personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, som berører en grundlæggende samfundsinteresse. Det gælder, uanset længden af opholdet i medlemsstaten. En ændring af udlændingelovens udvisningsregler vil som i dag skulle anvendes i overensstemmelse med EU-reglerne for denne persongruppe.

2. For så vidt angår tredjelandstatsborgere, der ikke er samtidig er omfattet af EU-reglerne, kan der oplyses følgende:

Forslag a

Om forslag a kan Udlændinge- og Integrationsministeriet oplyse, at en vurdering heraf forudsætter yderligere undersøgelser. Det er derfor ikke muligt at besvare spørgsmålet inden for fristen. Udlændinge- og Integrationsministeriet forventer at kunne oversende sit svar til udvalget i løbet af februar 2024.

Forslag b

For så vidt angår forslag b om, at permanent opholdstilladelse ikke kan meddeles til udlændinge, der er sigtet af politiet, følger det af udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 2 og 3, og stk. 9, og § 11 b, at en udlænding skal være *idømt* straf, for at udlændingen i nærmere bestemt omfang kan udelukkes fra at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i en given periode.

Som det videre følger af min orientering den 28. november 2023 af udvalget om Udlændingestyrelsens praksis i sager om tidsubegrænset opholdstilladelse, hvor udlændingen er sigtet eller tiltalt for kriminalitet (Udlændinge- og Integrationsudvalget, 2023-24, alm. del, bilag 32), er der ikke i forarbejderne til karensreglerne,

der gælder i sager om tidsubegrænset opholdstilladelse, støtte for at kunne tillægge en sigtelse eller tiltale for kriminalitet betydning.

Det er imidlertid Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at Danmarks internationale forpligtelser ikke er til hinder for en gennemførelse af forslaget, der vil kræve en ændring af udlændingeloven.

Forslag c

For så vidt angår forslag c om, at gældstyper omfattet af udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 4, skal ajourføres med gældstyperne i forbindelse med ansøgning om indfødsret i kapitel 6 i cirkulæreskrivelse nr. 9461 om naturalisation af 17. juni 2021, følger det af udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 4, at meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse er betinget af, at udlændingen ikke har forfalden gæld til det offentlige, medmindre der er givet henstand med hensyn til tilbagebetalingen af gælden og gælden ikke overstiger 128.081,63 kr. (2023-niveau).

I forarbejderne til bestemmelsen i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 4, er det udtømmende angivet, hvilke typer forfalden gæld der er omfattet af bestemmelsen:

- Tilbagebetalingspligtige ydelser efter lov om social service eller lov om aktiv socialpolitik (f.eks. for meget udbetalt kontanthjælp)
- Forskudsvist udbetalt børnebidrag
- Daginstitutionsbetaling
- Tilbagebetaling af for meget udbetalt boligstøtte
- Tilbagebetaling af boligtilskudslån
- Skatter og afgifter, medmindre skatte- eller afgiftsrestancen skyldes forhold, der ikke kan lægges udlændingen til last

Af cirkulæreskrivelsen om naturalisation fremgår af § 22, at en ansøger ikke kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis ansøgeren har forfalden gæld til det offentlige med hensyn til

- Tilbagebetalingspligtige ydelser efter lov om social service eller lov om aktiv socialpolitik
- Tilbagebetalingspligtige ydelser efter den nu ophævede lov om social bistand
- Børnebidrag, der er udbetalt forskudsvis af det offentlige efter lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag
- Daginstitutionsbetaling
- Studielån (SU-lån)
- Tilbagebetaling af for meget udbetalt boligstøtte, jf. § 47 i lov om individuel boligstøtte
- Tilbagebetaling af boligindskudslån, medmindre der er indgået en afdragsordning for tilbagebetaling, som overholdes af ansøgeren
- Kontrolafgifter til trafikskoler på 3.000 kr. og derover
- Bøder til politiet og offerbidrag
- Retsafgift, gebyrer og omkostninger i retssager og fogedsager

- Skatter og øvrige afgifter, medmindre skatte- eller afgiftsrestancen skyldes forhold, der ikke kan lægges ansøgeren til last

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at Danmarks internationale forpligtelser ikke er til hinder for en gennemførelse af forslaget, der vil kræve en ændring af udlændingeloven.

Forslag d

For så vidt angår forslag d om, at karensystemet for bøder ved ansøgning om indfødsret skal gælde ved ansøgning om permanent opholdstilladelse, følger det af udlændingelovens § 11, stk. 9, og §§ 11 a og 11 b, at kun bødestraf for overtrædelse af udlændingeloven § 59, stk. 3, om arbejde her i landet uden fornøden tilladelse indebærer en karenperiode, inden for hvilken der ikke kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse.

Bortset fra ved straf for overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 3, forudsætter karen i forhold til tidsubegrænset opholdstilladelse således, at udlændingen er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne karakter, og at den idømte straf ikke er omfattet af udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 2 eller 3, der medfører, at udlændingen vil være udelukket fra meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Karenstiden regnes ved en betinget dom fra tidspunktet for afsigelse af endelig dom. Ved en ubetinget dom regnes karenstiden fra tidspunktet for løsladelse. Ved andre retsfølger (dom til behandling, dom til ambulantly behandling med mulighed for hospitalsindlæggelse, dom til anbringelse i hospital og dom til forvaring) og ungdomssanktion regnes karenstiden fra tidspunktet for foranstaltningens ophør.

Om gentagelsestilfælde følger det af udlændingelovens § 11 a, stk. 9, at hvis udlændingen flere gange er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for lovovertrædelser, der ville have medført straf af denne karakter, beregnes karenstiden ud fra den sidst idømte retsfølge, medmindre karenstiden herved bliver kortere end den karenstid, der er gældende for udlændingen efter en tidligere idømt retsfølge.

For så vidt angår sager om indfødsret, er der i kapitel 5 i cirkulæreskrivelsen om naturalisation opstillet kriterier for enten udelukkelse eller en karenperiode for optagelse på et lovforslag. Bl.a. indebærer både betinget og ubetinget fængselsstraf udelukkelse. Det samme er tilfældet for enhver straf (dvs. også bødestraf) for overtrædelse af bl.a. straffelovens kapitel 12 og 13.

Bødestraffe på mindst 3.000 kr. indebærer generelt en karenperiode på 4½ år.

Der gælder dog særlige karenperioder for visse bødestraffe:

- Bødestraffe for spirituskørsel indebærer uanset bødestørrelsen en karenperiode på 4½ år, mens bødestraffe for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer uanset bødestørrelsen indebærer en karenperiode på 6 år.
- Bødestraffe på mindst 3.000 kr. for overtrædelse af straffelovens bestemmelser om børnebortførelser, genopdragelsesrejser, tvangsægteskaber, tildækningstvung, religiøse vielser af mindreårige og socialt bedrageri indebærer en karenperiode på 6 år. Det samme gælder overtrædelser af straffebestemmelser i udlændingeloven.
- Bødestraffe for overtrædelse af straffelovens kapitel 24 (seksualforbrydelser) – dog ikke voldtægt, der fører til udelukkelse – og for overtrædelse af straffelovens kapitel 25 (forbrydelser mod liv og legeme) begået mod børn under 18 år indebærer uanset bødestørrelsen en karenperiode på 8 år, hvis gerningsmanden var under 18 år gerningstidspunktet. Var gerningsmanden over 18 år, er den pågældende udelukket fra optagelse på et lovforslag.

Der er skærpede karenperioder i gentagelsestilfælde, så den samlede karenperiode forlænges svarende til karenperioden for hvert enkelt gentagelsestilfælde, idet der dog kun forlænges med 3 år for hver gentagen bøde på mindst 3.000 kr. for hastighedsovertrædelser i medfør af færdselsloven. Den samlede karenstid beregnes med udgangspunkt i den straf, der isoleret betragtet medfører den karenperiode, der udløber senest.

Folketingets Indfødsretsudvalg kan dispensere fra vandelskravet i indfødsretssager, hvilket adskiller sig fra sager om tidsubegrænset opholdstilladelse. Forelæggelse for Indfødsretsudvalget vil ske bl.a., hvis ansøgeren er straffet med en bøde på 3.000-10.000 kr. for overtrædelse af anden lovgivning end straffeloven, færdselsloven, lov om euforiserende stoffer, knivloven og våbenloven. Forelæggelse vil endvidere ske, hvis Indfødsretsudvalget anmoder om det.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at Danmarks internationale forpligtelser ikke er til hinder for en gennemførelse af forslaget, der vil kræve en ændring af udlændingeloven.

Forslag e

Forslag e om, at permanent opholdstilladelser til udlændinge, der idømmes fængselsstraf, men som ikke udvises eller som senere får ophævet en udvisningsafgørelse, skal nedgraderes til en midlertidig opholdstilladelse, indeholder to led.

I forhold til forslaget første led om, at udlændinge med permanent opholdstilladelse, der idømmes fængselsstraf, men som ikke udvises, skal nedgraderes til en tidsbegrænset opholdstilladelse, følger det af udlændingelovens § 26, stk. 2, at en udlænding skal udvises efter bestemmelserne i udlændingelovens §§ 22-24 og 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Hvis der efter en konkret vurdering ikke sker udvisning, har det ikke konsekvenser for udlændingens opholdstilladelse.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at Danmarks internationale forpligtelser ikke er til hinder for en gennemførelse af forslaget, der vil kræve en ændring af udlændingeloven.

Det bemærkes i den forbindelse, som det fremgår af min besvarelse den 19. september 2023 af spørgsmål nr. 371 fra Udlændinge- og Integrationsudvalget, 2022-23 (2. samling), alm. del, at forslaget vil indebære, at det til en tidsubegrænset opholdstilladelse skal knyttes som vilkår, at vandelskravet, der gælder som betingelse for opnåelse af den tidsubegrænsede opholdstilladelse, løbende skal være opfyldt, og derfor reelt vil betyde, at opholdstilladelsen ikke er tidsubegrænset.

I forhold til forslagets andet led om, at udlændinge med permanent opholdstilladelse, der udvises, men senere får ophævet udvisningen, skal nedgraderes til en tidsbegrænset opholdstilladelse, følger det af udlændingelovens §§ 50-50 b, at en udlænding under visse forudsætninger kan få ophævet en udvisning, f.eks. hvis der efter udvisning er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold. En udlænding kan endvidere få ophævet en udvisning, hvis udlændingens helbredsmæssige tilstand afgørende taler imod, at udlændingen udsendes. Det er domstolene, der træffer afgørelse om, hvorvidt en udvisning skal ophæves efter disse bestemmelser.

Ophæves afgørelsen om udvisning, vil udlændingens ret til ophold ikke længere være bortfaldet, jf. udlændingelovens § 26 c modsætningsvis. Har udlændingen forud for afgørelsen om udvisning haft en opholdstilladelse – tidsbegrænset såvel som tidsubegrænset – er det i praksis antaget, at den pågældende generhverver sin tidligere opholdstilladelse, jf. betænkning nr. 1326/1997 om udvisning, side 766 og 826.

Som det fremgår af min besvarelse den 20. september 2023 af spørgsmål nr. 372 fra Udlændinge- og Integrationsudvalget, 2022-23 (2. samling), alm. del, har jeg bedt mit ministerium om at undersøge, om der inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser er mulighed for at ændre på de regler, der gælder i dag.

Forslag f

For så vidt angår forslag f om afskaffelse af den nuværende trappestigeordning følger det af udlændingelovens §§ 22-24 om udvisning ved dom, at betingelserne for udvisning skærpes i takt med varigheden af udlændingens ophold i Danmark. Trappestigemodellen er suppleret af regler, der udvider adgangen til udvisning i tilfælde af nærmere angiven kriminalitet. Udlændingelovens § 22, nr. 4-8, indeholder således en udvidet adgang til at udvise udlændinge, der idømmes en ubetinget fængselsstraf – uanset varigheden af udlændingens ophold i Danmark og længden af den idømte fængselsstraf.

For udlændinge med lovligt ophold i mindre end de sidste 5 år kan der endvidere ske udvisning ved idømmelse af en betinget fængselsstraf.

Det følger videre af udlændingelovens § 26, stk. 2, at en udlænding skal udvises efter bl.a. §§ 22-24, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. dog udlændingelovens § 26 b om udvisning af udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at Danmarks internationale forpligtelser ikke er til hinder for en gennemførelse af forslaget, der vil kræve en ændring af udlændingeloven.

Der kan i den forbindelse også henvises til min besvarelse af 27. november 2023 af spørgsmål nr. 39 (alm. del) fra Udlændinge- og Integrationsudvalget, hvoraf det bl.a. fremgår, at jeg mener, at der er mulighed for at skærpe de gældende udvisningsregler inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Forslag g

For så vidt angår forslag g om ændring af beregningen for lovligt ophold følger det af udlændingelovens § 27, stk. 1, at længden på en udlændings lovlige ophold regnes fra tidspunktet, hvor udlændingen tilmeldes folkeregisteret eller, hvis ansøgningen om opholdstilladelse er indgivet her i landet, fra tidspunktet for ansøgningens indgivelse eller fra tidspunktet, hvor betingelserne er opfyldt, hvis dette tidspunkt ligger efter ansøgningstidspunktet.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 27, stk. 3, bl.a., at beregningen af lovligt ophold afbrydes, når en meddelt opholdstilladelse udløber, bortfalder eller indtages. Endelig fremgår det af § 27, stk. 5, at den tid, hvor en udlænding har været varetægtsfængslet forud for en senere domfældelse eller har udstået frihedsstraf eller har været undergivet anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, ikke medregnes i det lovlige ophold.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at forslaget ikke kan gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Der henvises i den forbindelse til justitsministerens besvarelse den 26. januar 2022 af spørgsmål nr. 417 (alm. del) fra Retsudvalget, 2021-22, alm. del. Heraf fremgår af Udlændinge- og Integrationsministeriets bidrag bl.a., at det ikke inden for rammerne af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vil være muligt alene at lade en udlændings forhold på gerningstidspunktet ligge til grund for domstolens vurdering af, om udvisning med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Forslag h

For så vidt angår forslag h om, at hæve karenstiden ved betinget fængselsstraf fra henholdsvis 6 år samt 7 år og 6 måneder ved vilkår om samfundstjeneste til 10 år, følger det af udlændingelovens § 11 a, stk. 1, nr. 1, at betinget frihedsstraf med vilkår om samfundstjeneste er til hinder for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse i 7 år og 6 måneder fra tidspunktet for afsigelse af endelig dom, og det

følger af nr. 2, at anden betinget frihedsstraf er til hinder for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse i 6 år fra tidspunktet for afsigelse af endelig dom.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at Danmarks internationale forpligtelser ikke er til hinder for en gennemførelse af forslaget, der vil kræve en ændring af udlændingeloven.

3. Jeg har i en række sammenhænge oplyst, at jeg prioriterer regeringsgrundlaget, hvorfor en større gennemgang af reglerne for tidsbegrænset (permanent) opholdstilladelse ikke på nuværende tidspunkt står for.

Men jeg har bl.a. også anerkendt, at der kan være sund fornuft i, når tiden kommer til det, at se på, om flere typer af forfalden offentlig gæld bør være til hinder for permanent opholdstilladelse, som det fremgår af forslag c. Det vil i den forbindelse skulle undersøges nærmere, i hvilket omfang formålet om at få flere skyldnere til at tilbagebetale deres gæld vil kunne opfyldes gennem ændringer af reglerne for tidsbegrænset opholdstilladelse.

Ligeledes har jeg i min orientering den 28. november 2023 af udvalget om Udlændingestyrelsens praksis i sager om tidsbegrænset opholdstilladelse, hvor udlændingen er sigtet eller tiltalt for kriminalitet (Udlændinge- og Integrationsudvalget, 2023-24, alm. del, bilag 32) tilkendegivet en forventning om i indeværende folketingssamling at kunne fremsætte lovforslag, der skal imødegå den situation, at udlændinge, som er sigtet eller tiltalt for kriminalitet, kan få meddelt tidsbegrænset opholdstilladelse, hvis ansøgningen når at blive behandlet inden en eventuel domfældelse, der ellers ville have som afledt konsekvens, at tidsbegrænset opholdstilladelse ikke kunne gives i en længere periode og i de groveste tilfælde for bestandig.

Regeringen har endnu ikke taget stilling til, hvordan der skal arbejdes videre med den del af regeringsgrundlaget, der omhandler udvisning af kriminelle udlændinge.

Kaare Dybvad Bek

/

Øzlem Akar