

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10

1216 København K

asyl.visumkontoret@jm.dk

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

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

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

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

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

Advokatrådet har følgende bemærkninger til lovforslaget:

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

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

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

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

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

Til enkelte bestemmelser i forslaget bemærker Advokatrådet herefter:

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

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

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

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

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

anslås at blive i forbindelse med sager, hvor der jo under alle omstændigheder skal tages stilling til, om tredjelandet kan anses for at være et sikkert første asylland. Hertil kommer, at det i hvert fald i forhold til visse lande kan være vanskeligt at adskille asylmotivet fra første asyllandsvurderingen, jfr. F.eks. praksis med hensyn til Libanon og Irak.

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

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


Advokatrådet må udtrykke betænkelighed ved den foreslåede regel.

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

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

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

Med venlig hilsen


Torben Jensen