

Lovforslag nr. L 257. Fremsat den 1. april 1992 af justitsministeren (Engell)

## Forslag

til

### Lov om ændring af udlændingeloven

(Familiesammenføring, effektivisering af asylsagsbehandlingen m.v.)

#### § 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 462 af 26. juni 1987 som ændret ved lov nr. 387 af 6. juni 1991, foretages følgende ændringer:

1. I § 2, stk. 3, indsættes efter »tjenesteydelser«: »m.v.«.

2. § 9, stk. 1, nr. 2, affattes således:

»2) En udlænding over 18 år, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person over 18 år, der

- a) har dansk indfødsret
- b) har indfødsret i et af de nordiske lande
- c) har opholdstilladelse efter §§ 7-8 eller
- d) lovligt har boet her i landet i mere end de sidste 7 år.«

3. I § 9, stk. 1, nr. 4, ændres »60 år« til: »65 år«.

4. § 9, stk. 1, nr. 5, affattes således:

»5) Forældre over 65 år til en udlænding med tidsbegrænset opholdstilladelse, som lovligt har boet her i landet i mere end de sidste syv år. Opholdstilladelse kan dog i almindelighed kun gives, hvis ansøgeren ikke har andre børn i hjemlandet.«

5. § 9, stk. 3, ophæves og i stedet indsættes:

»Stk. 3. Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 5, eller stk. 2, nr. 1, skal betinges af, at den person, der bor i Danmark, påtager sig at forsørge ansøgeren og godtgør at være i stand hertil.

Stk. 4. Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 4, kan betinges af, at den person, der bor i Danmark, påtager sig at forsørge ansøgeren. Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 2-4, kan endvidere betinges af, at den herboende person, som det påhviler at forsørge ansøgeren, godtgør at være i stand hertil.

Stk. 5. Har en herboende person (garanten) påtaget sig at forsørge ansøgeren, jf. stk. 3 og 4, og ydes der senere ansøgeren hjælp efter lov om social bistand til forsørgelse, kan kommunalbestyrelsen pålægge garanten at yde betaling for hjælpen. Sådan betaling kan af kommunalbestyrelsen inddrives hos garanten efter reglerne om inddrivelse af personlige skatter.«

Stk. 4 bliver herefter stk. 6.

6. I § 18, stk. 2, og § 19, stk. 2, ændres »2 år« til: »4 år«.

7. Efter § 32 indsættes:

»§ 32 a. Afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter §§ 7-8 eller afgørelser om bortfald eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse skal tillige indeholde afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis den ikke udrejser frivilligt, jf. § 31.«

8. § 36 affattes således:

»§ 36. Såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning eller for udvisning efter § 24, nr. 5, og § 25, kan politiet bestemme, at en udlænding, som ikke har fast bopæl her i landet, skal underkastes frihedsberøvelse. Det

## F. t. l. vedr. udlændingeloven

samme gælder med hensyn til udvisning efter § 22, nr. 1, § 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 1, og § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 1, selv om udlændingen har fast bopæl her i landet.

*Stk. 2.* En udlænding kan frihedsberøves, såfremt den pågældende ikke efterkommer Direktoratet for Udlændinges bestemmelse om at tage ophold, jf. § 42 a, stk. 2, 3. pkt. En udlænding, hvis ansøgning om opholdstilladelse i henhold til §§ 7-8 er taget under behandling kan endvidere frihedsberøves, hvis udlændingen udebliver fra en afhøring ved politiet eller Direktoratet for Udlændinge, hvortil den pågældende er indkaldt. Det samme gælder den udlænding, der gennem voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, lægger hindringer i vejen for udførelsen af disse personers hverv, jf. § 42 a, stk. 2, 4. pkt.

*Stk. 3.* Retsplejelovens §§ 758 og 759 finder tilsvarende anvendelse. Under frihedsberøvelsen finder retsplejelovens §§ 770-776 og 778 anvendelse med de fornødne lempelser.«

**9. I § 40 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:**

»*Stk. 2.* Optagelse af fingeraftryk og personfotografi af udlændinge kan foretages, hvis dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på identifikation af den pågældende.«

Stk. 2-3 bliver herefter stk. 3-4.

**10. Efter § 46 a indsættes:**

»§ 46 b. Ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, stk. 4, behandles kun, hvis ansøgningen indeholder oplysninger om ansøgerens tilknytning til Danmark.

*Stk. 2.* Vedkommende danske diplomatiske eller konsulære repræsentation skal påse, at ansøgningen opfylder betingelsen i stk. 1, og kan afvise ansøgningen, såfremt dette ikke er

tilfældet. Beslutningen om afvisning kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.«

**11. I § 50, stk. 2, sidste punktum ændres »§ 36, stk. 2, 2. pkt.« til: »§ 36, stk. 3, 2. pkt.«**

**12. § 53 a, stk. 3, affattes således:**

»*Stk. 3.* Direktoratet for Udlændinge kan, efter at sagen har været forelagt for Dansk Flygtningehjælp, bestemme, at afgørelsen i en sag, herunder en sag om opholdstilladelse efter § 7, stk. 4, hvor ansøgningen må anses for åbenbart grundløs, ikke kan indbringes for Flygtningævnet.«

## § 2

I lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 817 af 6. december 1990, som ændret senest ved lov nr. 947 af 27. december 1991, foretages følgende ændring:

I § 4, stk. 2, ændres »2 år« til: »4 år«.

## § 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

## § 4

*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

*Stk. 2.* § 1, nr. 2-6, og § 2 finder dog ikke anvendelse for udlændinge, der inden lovens vedtagelse har ansøgt om opholdstilladelse eller lovligt har taget bopæl her i landet efter de hidtidige regler.

## *Bemærkninger til lovforslaget*

### *Almindelige bemærkninger*

#### *1. Indledning*

Lovforslaget er en opfølgning af den redegørelse af 12. november 1991 om udlændingepolitikken, som justitsministeren afgav til Folketinget. Ved lovforslagets udformning har Justitsministeriet endvidere været opmærksom på de synspunkter, der fremkom under Folketingets forhandling om denne redegørelse den 27. november 1991 (jf. fortryk af Folketingets Forhandlinger sp. 2827–2916).

I den nævnte redegørelse blev der peget på behovet for at ændre udlændingelovens bestemmelser, således at forældres adgang til familiesammenføring med herboende udlændinge blev begrænset, og således at også adgangen til familiesammenføring med ægtefæller begrænsedes, navnlig i relation til proforma ægteskaber – dvs. ægteskaber, der alene indgås med det formål at kunne tilvejebringe det fornødne grundlag for, at én af ægtefællerne kan opnå opholdstilladelse her i landet – og de såkaldte børneægteskaber. Lovforslaget indeholder bestemmelser herom.

Videre berørtes i redegørelsen behovet for en mere effektiv håndhævelse af forsørgelseskravet i forbindelse med familiemedlemmer, der kommer hertil i medfør af udlændingelovens regler om familiesammenføring. Disse tanker er udmøntet dels i en ændring af bestemmelserne om familiemedlemmers adgang her til landet, dels i skærpede regler om inddrivelse hos den herboende garant af den hjælp, der ydes udlændingen.

Der foreslås tillige en ændring af de tidsmæssige betingelser for inddragelse af opholdstilladelse meddelt med henblik på varigt ophold. Også dette forslag grunder sig i det, der anføres i redegørelsen bl.a. om det ønskelige i at bekæmpe proforma ægteskaber.

Lovforslaget indeholder endvidere forskellige forslag til effektivisering af sagsbehandlingen i forbindelse med ansøgninger om asyl – herunder de såkaldte ambassadeansøgninger – bl.a. derved, at der indføres adgang til at frihedsberøve asylansøgere,

der udebliver fra afhøringerne i sagen, og at betingelserne for at optage fingeraftryk og personfotoграфи af udlændinge med henblik på identifikation præciseres. Herudover foreslås der nye regler med hensyn til udsendelse af asylansøgere, der har fået afslag på asyl, og som påberåber sig at være omfattet af bestemmelsen i udlændingelovens § 31. Endelig foreslås en ændring af loven med henblik på opfyldelse af EF's direktiver om opholdsret.

EF's statsborgeres opholdsret her i landet berøres ikke i øvrigt af forslagene. Opmærksomheden henledes i den forbindelse på, at den aftale mellem EF og EFTA-landene (den såkaldte EØS-aftale), der er i færd med at blive indgået, antagelig vil have som konsekvens, at statsborgere i visse andre lande tillægges den samme opholdsret som EF-statsborgere.

Ved udformningen af lovforslagets regler er der endvidere taget hensyn til, at der for flygtninge gælder det særlige, at der normalt ikke er mulighed for, at flygtningene og deres familiemedlemmer i hjemlandet opretholder kontakten ved besøg i hjemlandet. For så vidt angår forslaget forhold til Den europæiske Menneskerettighedskonvention henvises til pkt. 6.

#### *2.1. Familiesammenføring med forældre til herboende udlændinge*

Efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 4, har forældre over 60 år til et dansk eller nordisk barn eller et barn med opholdstilladelse efter reglerne om flygtninge retskrav på opholdstilladelse her i landet.

Forældre til EF-statsborgere har ret til ophold her i landet efter reglerne i udlændingelovens § 6 sammenholdt med bekendtgørelsen om ophold i Danmark for udlændinge, der er omfattet af de europæiske fællesskabers regler. Det følger heraf, at forældrene til en herboende EF-statsborger har ret til ophold her i landet, såfremt de forsørges af den pågældende. Der stilles i den forbindelse ikke noget alderskrav.

For så vidt angår andre udlændinge følger det af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 5, at forældre over 60 år til en udlænding med tidsbegrænset opholds-

tilladelse har retskrav på opholdstilladelse her i landet, såfremt den pågældende ikke har andre børn i hjemlandet, som kan påtage sig forsørgelsen.

I 1990 blev der meddelt tilladelse til familiesammenføring med forældre til flygtninge i 138 tilfælde. Til andre udlændinge end flygtninge og danske eller nordiske statsborgere eller EF-statsborgere blev der meddelt tilladelse i 102 tilfælde. I 1991 var de tilsvarende tal henholdsvis 304 og 113.

Adgangen til familiesammenføring med forældre er som nævnt undergivet en aldersmæssig begrænsning, idet forældrene skal være over 60 år. Denne aldersgrænse svarer imidlertid ikke til det tidspunkt, hvor danskere i almindelighed overgår til at nyde deres alderdom. For at skabe større ensartethed mellem de nævnte tidspunkter – men også for at begrænse antallet af udlændinge, der kommer her til landet i kraft af reglerne om familiesammenføring med forældre – foreslås det i § 1, nr. 3 og 4, at aldersgrænsen hæves fra 60 til 65 år. Denne ændring gælder forældre til danskere og udlændinge, bortset fra EF-statsborgere.

Der er i Justitsministeriets oplæg til en ny udlændingepolitik peget på behovet for at begrænse adgangen til familiesammenføring for forældre.

De ældre mennesker, der på denne måde får opholdstilladelse her i landet kan kun vanskeligt indgå i en integrationsproces og vil ofte kunne udvikle sig til tunge og økonomisk belastende klienter for det sociale system.

Justitsministeriet finder, at formålet med reglerne om familiesammenføring, herunder reglerne om familiesammenføring for forældre til herboende udlændinge, ikke primært er at betrygge forældrenes forsørgelse, men derimod at sikre familiens enhed. Har forældrene til en herboende udlænding således børn i hjemlandet, kan det med rette anføres, at der ikke i højere grad skabes enhed i familien ved, at forældrene opgiver tilknytningen til børnene i hjemlandet og etablerer en vis – til tider skrøbelig – tilknytning til det herboende barn. Tværtimod kan også sociale og kulturelle forhold tale for, at familiens enhed i hjemlandet bevares.

I tilfælde hvor der er børn i hjemlandet, bør der derfor som hovedregel nægtes familiesammenføring, uanset om børnene i hjemlandet faktisk forsørger eller kan forsørge forældrene og uanset det herboende barns eventuelle evne og vilje til at forsørge sine forældre.

Som nævnt ovenfor vil ældre forældre, der kommer her til landet, kun vanskeligt ved egen hjælp kunne integreres i samfundet. Forældrene er således i vidt omfang afhængige af, om det herboende barn er således integreret og forankret i det danske sam-

fund, at barnet kan hjælpe forældrene til at finde sig til rette i Danmark og dermed få en tilfredsstillende alderdom. Det er derfor nærliggende at stille som betingelse for familiesammenføring, at det herboende barn skal have boet i Danmark et vist åremål og derved have mulighed for at være således integreret i det danske samfund, at barnet kan yde forældrene denne hjælp.

For så vidt angår kravene til barnets evne til at forsørge forældrene henvises til det nedenfor under pkt. 2.4. anførte.

Som nævnt berøres opholdsretten for EF-statsborgere og deres familiemedlemmer ikke af forslaget. Endvidere gælder for flygtninge det særlige, at flygtningen normalt ikke kan opretholde kontakten til forældrene ved besøg i hjemlandet, ligesom det er typisk for de herboende flygtninge, at de inden familiesammenføring har gennemgået et integrationsforløb og opholder sig mere varigt her i landet. For så vidt angår danske og nordiske statsborgere vil det efter Justitsministeriets opfattelse som følge af disse personers tilknytning her til landet være rigtigst at opretholde den eksisterende ret til familiesammenføring med forældre.

På denne baggrund har Justitsministeriet udformet forslaget i § 1, nr. 4, til ændring af udlændingeloven således, at hverken danske statsborgeres, nordiske statsborgeres, EF-statsborgeres eller flygtninges adgang til familiesammenføring med udenlandske forældre foreslås ændret (bortset fra den ovennævnte ændring af aldersgrænsen). For så vidt angår andre udlændinge foreslås det indsat som en yderligere betingelse for familiesammenføring, at udlændingen lovligt har boet her i landet i mere end de sidste 7 år. Endvidere foreslås det, at udlændingemyndighederne som absolut hovedregel skal meddele afslag på ansøgninger om familiesammenføring med forældre til sådanne herboende udlændinge, hvis forældrene har børn i hjemlandet, uanset om disse børn ønsker at forsørge forældrene eller er i stand hertil.

## *2.2. Familiesammenføring med udenlandske ægtefæller til herboende personer*

Efter de gældende bestemmelser i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2; har en udlænding, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samliv af længere varighed med en i Danmark fastboende person, et retskrav på opholdstilladelse her i landet.

I debatten om ægtefællers ret til familiesammenføring har der som nævnt været rejst spørgsmål om de såkaldte børneægteskaber, dvs. ægteskaber, hvor en af ægtefællerne er under 18 år.

Antallet af børneægteskaber må antages at være meget beskedent.

De problemer, der knytter sig til ægtefæller, der kommer her til landet i medfør af reglerne om familiesammenføring, og som kun vanskeligt lader sig integrere, og hvis børn synes at blive fastholdt i et mønster, hvor også de gifter sig med personer fra hjemlandet, skyldes ikke så meget ægtefællernes alder, men efter Justitsministeriets opfattelse snarere det forhold, at visse grupper af udlændinge er fast forankrede i miljøer, hvor de danske værdi- og adfærdsnormer kun vanskeligt formår at vinde indpas i forhold til hjemlandets normer.

Det kan imidlertid anføres, at det ud fra menneskelige og samfundsmæssige synspunkter må forekomme uheldigt, at ganske unge mennesker indgår ægteskab. Ægteskab, hvor en af ægtefællerne er mindreårig, kræver eksempelvis her i landet en tilladelse fra det offentlige, og praksis er – navnlig for så vidt angår den mandlige part – restriktiv. Særlig støden de kan det virke, hvis de unge ikke har noget særligt kendskab til hinanden, idet forbindelsen mellem dem er etableret ved aftale imellem ægtefællernes forældre.

Det foreslås på denne baggrund i § 1, nr. 2, at det stilles som betingelse for familiesammenføring her i landet på baggrund af ægteskab, at begge ægtefæller er 18 år gamle eller derover. Denne regulering er generel for alle, der ønsker familiesammenføring med udenlandske ægtefæller, bortset fra EF-statsborgere, hvis opholdsret og opholdsret for familiemedlemmer som nævnt ovenfor ikke berøres af forslaget.

Lovændringen indebærer således, at det som hovedregel ikke vil være muligt for en herboende person at få sin mindreårig ægtefælle her til landet eller for en herboende mindreårig at få en udenlandsk ægtefælle til Danmark. Kun hvor helt særlige omstændigheder taler herfor, vil opholdstilladelse kunne meddeles efter lovens § 9, stk. 2, nr. 4. Som eksempel herpå kan nævnes tilfælde, hvor ægtefællen er gravid, og hvor den herboende har en ganske fast tilknytning til det danske samfund i form af dansk statsborgerskab.

Er ægteskabet med statsamtets eller Justitsministeriets tilladelse indgået her i landet med en mindreårig ægtefælle, bør opholdstilladelse ligeledes meddeles.

For så vidt angår retten til familiesammenføring med ægtefæller for danske statsborgere, nordiske statsborgere og flygtninge foreslås der ikke yderligere ændringer.

For andre udlændinge bør der lægges vægt på, at det er af stor betydning for den vellykkede integration også af ægtefæller til herboende udlændinge, at den herboende har opnået en vis tilknytning til og forståelse for det danske samfund, således at den på-

gældende har mulighed for at kunne hjælpe sin ægtefælle til rette her i landet. For denne gruppe udlændinge foreslås det derfor ligeledes i § 1, nr. 2, at det skal være en betingelse for at opnå opholdstilladelse efter reglerne om familiesammenføring med en ægtefælle, at den herboende person har haft lovligt ophold her i landet i mere end 7 år.

En sådan ændring vil også bidrage til at imødegå de proforma ægteskaber, hvor en udlænding indgår ægteskab med en herboende med det formål at opnå opholdstilladelse her i landet og senere – efter at have ladet sig skille – indgår ægteskab med en person fra hjemlandet for på denne måde at kunne skaffe også denne person opholdstilladelse her i landet.

Hvad angår foranstaltninger i øvrigt mod proforma ægteskaber henvises til det under pkt. 2.3. anførte.

For så vidt angår håndhævelsen af den herboende ægtefælles pligt til at forsørge sin udenlandske ægtefælle henvises til det under pkt. 2.4. anførte.

### *2.3. Ændring af de tidsmæssige betingelser for inddragelse af opholdstilladelse meddelt med henblik på varigt ophold*

Det er i Justitsministeriets oplæg til en ny udlændingepolitik anført, at reglerne om familiesammenføring kan misbruges til indvandring til Danmark i strid med indvanderstopet derved, at udlændinge indgår ægteskab med herboende personer alene med det formål at kunne opnå opholdstilladelse her i landet.

Efter bestemmelsen i udlændingelovens § 19, stk. 2, kan opholdstilladelse til en udlænding, som har opholdstilladelse med henblik på varigt ophold efter reglerne om asyl eller reglerne i § 9 om familiesammenføring, som udgangspunkt ikke inddrages efter en frist på 2 år, der normalt vil blive regnet fra indrejsen (tilmeldingen til folkeregisteret) eller ansøgningen, jf. lovens § 27, stk. 1.

Forlænges denne frist, øges de administrative muligheder for at virkeliggøre det, der er udlændingelovens hensigt, nemlig at en udlænding som udgangspunkt skal udrejse, når grundlaget for opholdstilladelsen ikke længere er til stede. Endvidere forbedres muligheden for administrativt at imødegå proforma ægteskaberne.

Det er i et vist omfang forekommet, at flygtninge, efter at være meddelt opholdstilladelse i Danmark, er rejst tilbage til forfølgelseslandet. Det kan ikke udelukkes, at sådan tilbagerejse i nogle tilfælde kan tages som udtryk for, at den pågældende ikke længer risikerer asylrelevant forfølgelse i hjemlandet, og at opholdsgrundlaget her i landet således er bortfaldet. Inddragelse af en flygtnings opholdstilladelse

forudsætter imidlertid, at der af Direktoratet for Udlændinge foretages en nærmere vurdering af, om opholdsgrundlaget er bortfaldet, om den ovennævnte frist for inddragelsen af opholdstilladelsen er oversiddet, og om de i udlændingelovens § 26 nævnte hensyn eventuelt kan udelukke, at opholdstilladelsen inddrages. Direktoratets afgørelse kan normalt påklages til Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 2. En forlængelse af den ovennævnte frist på 2 år vil kunne forbedre de tidsmæssige muligheder for, at udlændingemyndighederne kan inddrage en flygtningens opholdstilladelse i tilfælde, hvor det af flygtningens tilbagerejse til hjemlandet og andre omstændigheder kan udledes, at flygtningens asylgrundlag er bortfaldet.

Hjemrejse efter udløbet af den i § 19, stk. 2, nævnte frist vil ikke kunne bevirke bortfald eller inddragelse af flygtningens opholdstilladelse, medmindre denne er opnået ved svig. Sådant bortfald forudsætter efter bestemmelsen i udlændingelovens § 17, stk. 3, at flygtningen frivilligt har taget bopæl i hjemlandet eller har opnået beskyttelse i et tredieland.

Det foreslås på denne baggrund i § 1, nr. 6, at fristen i udlændingelovens § 19, stk. 2, for inddragelse af opholdstilladelse ændres fra 2 til 4 år.

Det følger som nævnt af udlændingelovens § 19, stk. 5, at afgørelse om inddragelse af opholdstilladelse skal træffes under iagttagelse af bestemmelsen i lovens § 26. Af denne bestemmelse fremgår, at der – foruden til udlændingens tilhørsforhold til det danske samfund, herunder varigheden af opholdet her i landet – skal tages hensyn til, om inddragelse af opholdstilladelsen må antages at ville virke særlig belastende for udlændingen. Der skal herved bl.a. henses til udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold, udlændingens tilknytning her til landet, udlændingens personlige og familiemæssige tilknytning til personer her i landet, udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor den pågældende kan ventes at tage ophold, samt risikoen for, at udlændingen vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold. Også efter en forlængelse af den nævnte frist fra 2 til 4 år skal udlændingemyndighederne ved afgørelsen af, hvorvidt en opholdstilladelse kan inddrages, iagttage den nævnte bestemmelse i lovens § 26. Det forhold, at en udlænding har opholdt sig her i landet i op til 4 år indebærer imidlertid ikke, at udlændingen i almindelighed kan antages at have opnået et sådant tilhørsforhold til det danske samfund, at inddragelse af opholdstilladelsen ikke kan ske. Tværtimod vil det være den absolutte hovedregel, at inddragelse kan ske.

Selv om udgangspunktet således er, at inddragelse af opholdstilladelse kan og skal finde sted inden for den nævnte frist, hvis opholdsgrundlaget ikke længere er til stede, kan udlændingemyndighederne dog i særlige tilfælde undlade inddragelse f.eks. i tilfælde, hvor et ægteskabeligt samliv, der har varet en vis tid, ophører ved den herboendes død, hospitalsindlæggelse eller fængselsophold, og disse begivenheder ikke var påregnelige for ægtefællen ved ægteskabets indgåelse.

Fristen i lovens § 19, stk. 2, svarer til fristen i § 18, stk. 2, om bortfald af en udlændings opholdstilladelse, når der af de sociale myndigheder af forsørgelsesmæssige grunde er truffet afgørelse om hjemsendelse. Fristen svarer endvidere til den frist, der er nævnt i bistandslovens § 4, stk. 2, for de sociale myndigheders bestemmelse om hjemsendelse af en udlænding, der ikke har de fornødne midler til sit underhold. Fristen i disse bestemmelser foreslås i § 1, nr. 6, og § 2 ligeledes ændret til 4 år som en parallel til ændringen af fristen i § 19, stk. 2.

I forbindelse med debatten om proforma ægteskaber har det været anført, at sådanne ægteskaber i visse tilfælde indgås bl.a. af udlændinge, herunder asylansøgere, der afventer en afgørelse i asylsagen og måske frygter, at afgørelsen vil gå dem imod, eller udlændinge, der opholder sig her i landet efter afslag på opholdstilladelse, men inden udrejsefristens udløb.

Allerede efter den gældende bestemmelse i § 18, stk. 2, 2. pkt., i bekendtgørelsen om ægteskabsindgåelse, er det en betingelse for, at en udlænding kan indgå ægteskab her i landet, at den pågældende godtgør at have lovligt ophold i Danmark. For at imødegå ægteskaber af den ovennævnte karakter vil det være naturligt i forbindelse med en ændring af fristen for inddragelse af opholdstilladelse også at ændre bekendtgørelsen om ægteskabsindgåelse således, at en udlænding alene kan indgå ægteskab her i landet, hvis den pågældende har lovligt ophold her med opholdstilladelse, gyldigt visum eller som visumfri udlænding. Herved modvirkes, at udlændinge, der har søgt om opholdstilladelse, og som afventer en afgørelse i sagen, eller som har fået afslag og derfor bør udrejse, kan indgå ægteskab under opholdet her i landet og ad den vej opnå opholdstilladelse. I særlige tilfælde vil Justitsministeriet dog undtagelsesvis kunne dispensere fra bekendtgørelsens bestemmelser.

#### *2.4. Ændring af forsørgelseskravet som betingelse for familiesammenføring*

Det anføres i Justitsministeriets oplæg til en ny udlændingepolitik, at der ved familiesammenføring i

højere grad bør lægges vægt på forsørgelsesaspektet og herunder kræves, at den herboende reelt påtager sig forsørgelsen af det familiemedlem, der kommer hertil.

Synspunkter om, at en herboende dansker eller udlænding, der ønsker et udenlandsk familiemedlem hertil, også skal varetage forsørgelsen af den pågældende, gælder såvel i relation til forældre som til ægtefælle og børn.

#### 2.4.1. *Gældende ret*

Efter den gældende retstilstand har en herboende person, der får sin ægtefælle eller sine børn hertil i medfør af reglerne om familiesammenføring, den samme forsørgelsespligt over for disse familiemedlemmer, som hvis de var danske. Dette indebærer, at den pågældende i medfør af bistandslovens bestemmelser har den forpligtelse til at forsørge sin ægtefælle og barn i forhold til det offentlige, som gælder for andre forældre og ægtefæller her i landet. Også for den pågældendes pligt efter bestemmelserne i lov om ægteskabs retsvirkninger og børneloven til i det direkte forhold over for ægtefællen og barnet at yde bidrag til forsørgelsen er det uden betydning, om de pågældende er kommet hertil i medfør af reglerne om familiesammenføring.

For forældre gælder derimod, at der ikke efter lovgivningen består nogen almindelig pligt for barnet til i forhold til det offentlige eller i det indbyrdes forhold at forsørge sine forældre.

På denne baggrund indeholder udlændingeloven i § 9, stk. 3, den regel, at opholdstilladelse efter reglerne om familiesammenføring for forældre til en herboende person – uanset om den herboende er dansk eller nordisk statsborger eller flygtning – kan betinges af, at den person, der bor i Danmark, påtager sig at forsørge ansøgeren (forældrene).

Det er i praksis forekommet i væsentligt omfang, at den herboende person (garanten), der har indestået for forsørgelsen af forældrene, eller som efter loven har pligt til at forsørge ægtefælle og børn, alligevel ikke har opfyldt denne forpligtelse. Bistandslovens § 4 hjemler adgang til at hjemsende en udlænding, der ikke har de fornødne midler til sit underhold, såfremt vedkommende ikke lovligt har boet her i landet med henblik på varigt ophold i mere end de sidste 2 år. Denne mulighed har dog ikke i praksis været benyttet i forbindelse med forældre, der er kommet hertil i medfør af reglerne om familiesammenføring.

#### 2.4.2. *Justitsministeriets overvejelser*

Ved vurderingen af hvorledes en øget betoning af forsørgelseskravet i forbindelse med opholdstilladelse efter reglerne om familiesammenføring kan finde sted, bør det haves i erindring, at forsørgelseskravet kan optræde i to relationer: For det første som betingelse for overhovedet at meddele det pågældende familiemedlem opholdstilladelse her i landet efter reglerne om familiesammenføring. For det andet i forbindelse med håndhævelsen over for den herboende person, hvem forsørgelsespligten påhviler, af pligten til at forsørge familiemedlemmet, herunder at refundere det offentlige de udgifter, som er afholdt til social bistand til det udenlandske familiemedlem under opholdet her i landet.

Ingen af disse to muligheder kan imidlertid undtages frit tænkes gennemført for den samlede gruppe udlændinge. Således må der som anført nedenfor i nogle tilfælde kunne meddeles opholdstilladelse til familiemedlemmer til udlændinge, uanset at den herboende ikke er i stand til at påtage sig forsørgelsen. På tilsvarende måde vil der være tilfælde, hvor det ikke er realistisk at forestille sig, at den offentlige hjælp, der ydes et familiemedlem, kan inddrives hos den herboende person, også uanset at personen har påtaget sig at forsørge udlændingen.

På denne baggrund foreslås det, at en effektivisering af håndhævelsen af forsørgelseskravet gennemføres ved en kombination af disse to virkemidler.

##### 2.4.2.1. *Forsørgelseskravet som betingelse for opholdstilladelse*

Den foreslåede regel i § 1, nr. 5, indebærer for det første, at der ved familiesammenføring med forældre til *indvandrere* (dvs. personer, der hverken er EF-statsborgere, danske statsborgere, nordiske statsborgere eller flygtninge) skal stilles krav om, at den herboende reference påtager sig at forsørge forældrene. Endvidere skal det i disse tilfælde være en *ufragelig* betingelse, at den herboende også kan godtgøre at være i stand til at opfylde denne forsørgelsesforpligtelse. Det samme gælder ved familiesammenføring med fjernere slægtninge.

For så vidt angår familiesammenføring mellem *indvandrere* og ægtefælle og børn følger det for det andet af den foreslåede bestemmelse, at der kan stilles krav om, at det godtgøres, at den herboende er i stand til at forsørge disse familiemedlemmer.

For så vidt angår familiesammenføring med udenlandske forældre til *danske statsborgere, nordiske statsborgere og flygtninge* foreslås det, at der som hidtil kan stilles krav om, at den herboende påtager sig at forsørge forældrene. Sådan familiesammenføring kan endvidere betinges af, at forsørgelsesvevnen godtgøres.

Hvad angår familiesammenføring med ægtefælle og børn til sådanne herboende personer foreslås det endvidere, at det *kan* kræves som betingelse for opholdstilladelsen, at den herboende godtgør at være i stand til at forsørge familiemedlemmet.

Som det fremgår, er disse sidstnævnte regler fakultative.

Dette indebærer, at udlændingemyndighederne undtagelsesvis kan meddele opholdstilladelse i tilfælde, hvor det forekommer særlig velbegrunder, f.eks. til ægtefælle og børn, uanset at det ikke kan antages, at den herboende kan opfylde sin forsørgelsespligt i forhold til de pågældende. Den pågældendes tilknytning her til landet vil i den forbindelse skulle indgå i vurderingen. Er den pågældende *dansk statsborger*, vil det være naturligt at lade dette forhold indgå med stor vægt ved vurderingen, idet det i disse tilfælde kan forekomme uheldigt – eller ligefrem umuligt – at kræve, at den pågældende bosætter sig hos familien i udlandet.

Er den herboende *flygtning*, bør en ansøgning om opholdstilladelse for den pågældendes børn og ægtefælle imødekommes, også selv om det ikke kan godtgøres, at forsørgelseskravet kan opfyldes, i hvert fald hvis ægteskabet er indgået eller børnene avlet inden indrejsen til Danmark. Er ægteskabet indgået mellem flygtningen og en udlænding under flygtningens ophold her i landet, må det bero på et konkret skøn, bl.a. over flygtningens mulighed for at bosætte sig i ægtefællens hjemland, om opholdstilladelse kan meddeles på trods af, at forsørgelseskravet ikke kan opfyldes.

For så vidt angår forældre til flygtninge, må det bero på et skøn – bl.a. over tilknytningen mellem flygtningen og forældrene og over, i hvilket omfang forældrene i hjemlandet var optaget i flygtningens husstand under opholdet dér – om opholdstilladelse bør gives. Som anført ovenfor vil det imidlertid være den almindelige regel, at opholdstilladelse afslås.

#### 2.4.2.2. Ordningens praktiske administration

Ved administrationen af den foreslåede bestemmelse forudsættes, at vurderingen af, hvorvidt der er et reelt grundlag for en herboende persons erklæring om at ville og kunne forsørge de pågældende familiemedlemmer, foretages af de sociale myndigheder. Udlændingemyndighederne skal således til brug ved behandlingen af disse ansøgninger indhente en udtalelse fra de sociale myndigheder om, hvorvidt den pågældende er i stand til at forsørge de familiemedlemmer, der ønskes hertil. Udlændingemyndighederne må i disse tilfælde forudsætte fra de sociale myndigheder at få en klar indstilling om, hvorvidt dette er tilfældet, og bør kunne lægge den-

ne indstilling til grund ved vurderingen af forsørgelsesbetingelsen i forbindelse med afgørelsen om familiesammenføring.

De sociale myndigheders vurdering af den herboendes forsørgelsesevne bør tage udgangspunktet i den levestandard, der er sædvanlig her i landet.

Lever den herboende f.eks. af kontanthjælp kan det ikke antages, at han er i stand til at forsørge sine familiemedlemmer ved denne hjælp, heller ikke selv om den pågældende selv finder, at kontanthjælpen rigeligt rækker til også at forsørge de pågældende familiemedlemmer, og at familiens levestandard måske i alle tilfælde bliver bedre end den, de har eller kan opnå i hjemlandet.

For at lette de sociale myndigheders skøn i denne forbindelse vil det være naturligt, at Socialministeriet udsender en vejledning til de sociale myndigheder om principperne for den ovennævnte vurdering af forsørgelsesevnen.

Et rimeligt mål for vurderingen af forsørgelsesevnen må være, at den herboende har indtægter, der mindst svarer til, hvad han kunne have fået (afhængig af ægteskabelig status, antal børn og boligudgift) i kontanthjælp plus den kontanthjælp, den eller de familiesammenførte ville være berettiget til.

#### 2.4.3. Inddragelse af opholdsret

Efter de gældende regler i bistandslovens § 4 og udlændingelovens § 18 er det som nævnt således, at de sociale myndigheder kan træffe bestemmelse om hjemsendelse af en udlænding, der ikke har de fornødne midler til sit underhold, medmindre udlændingen har opholdt sig her med henblik på varigt ophold i mere end 2 år (fristen foreslås forlænget til 4 år, jf. § 1, nr. 6, og § 2).

I tilknytning til den ovennævnte ændring af forsørgelseskravets betydning ved behandlingen af ansøgninger om familiesammenføring, bør det forudsættes, at også reglerne om hjemsendelse af udlændinge, der ikke har de fornødne midler til deres underhold, i højere grad anvendes.

#### 2.4.4. Inddrivelse af offentlig hjælp

Som det andet led i en mere effektiv håndhævelse af forsørgelseskravet foreslås det i § 1, nr. 5, at der indsættes udtrykkelig hjemmel til, at offentlig hjælp, der ydes en udlænding, der har fået opholdstilladelse efter reglerne om familiesammenføring, kan indrives hos den person – garanten – der har påtaget sig at forsørge ansøgeren. Denne regel har alene betydning i de tilfælde, hvor forældre eller fjernere slægtninge til herboende personer er kommet hertil efter reglerne om familiesammenføring, idet bi-



standsloven allerede indeholder en regulering af dette spørgsmål i relation til ægtefæller og børn. Også andre end det herboende barn kan imidlertid være garant ved familiesammenføring med forældre, f.eks. barnets ægtefælle, og også sådanne personer omfattes af inddrivelsesadgangen. Inddrivelse forudsættes at ske efter reglerne om personlige skatter, herunder ved udpantning og lønindeholdelse.

Adgangen til at afkræve den herboende garant betaling for hjælp til forældrene er selvsagt betinget af, at garanten har et indtægtsgrundlag, der muliggør, at betaling for den offentlige bistand til forældrene helt eller delvis kan ydes. Er garantens økonomiske forhold således undergået en væsentlig ændring efter familiesammenføringen med forældrene, således at det ikke er realistisk at forestille sig, at betaling helt eller delvis kan inddrives hos den pågældende, kan de sociale myndigheder unnlade dette.

#### 2.4.5. *Opfølgning af lovændringen*

Det er hensigten på et passende tidspunkt efter de nævnte bestemmelsers ikrafttræden, at udlændingemyndighederne sammen med Socialministeriet vurderer, om bestemmelserne i praksis har haft den tilsigtede virkning, og om balancen mellem myndighedernes indsats er passende.

### 3. *Effektivisering af asylsagsbehandlingen*

Justitsministeriet iværksatte kort efter folketingsdebatten vedrørende redegørelsen om udlændingelovgivning et analysearbejde vedrørende udlændingemyndighedernes administration på flygtningeområdet med henblik på at fremkomme med forslag til foranstaltninger, der kan effektivisere og fremskynde behandlingen og afgørelsen af asylsagerne. De forslag, der omtales i det følgende, bygger bl.a. på dette arbejde.

#### 3.1. *Ambassadeansøgninger*

Det foreslås for så vidt angår behandlingen af de såkaldte ambassadeansøgninger – dvs. ansøgninger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 4, der indgives til en dansk repræsentation i udlandet – at der indsættes hjemmel i udlændingeloven til, at adgangen til at klage til Flygtningenævnet over direktoratets afslag på en sådan opholdstilladelse afskæres, hvor der er tale om åbenbart grundløse ansøgninger. Ændringen, der foreslås i § 1, nr. 12, indebærer, at Direktoratet for Udlændinge i sådanne tilfælde efter forelæggelse for Dansk Flygtningehjælp kan bestemme, at direktoratets afgørelse ikke kan påklages til Flygtningenævnet. Ved denne afgørelse skal der selvsagt ikke – som ved behandlingen i øv-

rigt af åbenbart grundløse asylansøgninger, hvor ansøgeren opholder sig her i landet – være adgang til, at udlændingen får en personlig samtale med medarbejdere fra Direktoratet for Udlændinge eller Flygtningehjælpen.

Flygtningenævnet skal underrettes om afgørelsen, jf. udlændingelovens § 53 b.

Herudover foreslås (i § 1, nr. 10) en nyordning i tilknytning til modtagelsen af ansøgningerne ved vedkommende danske repræsentation i udlandet. Efter udlændingelovens § 7, stk. 4, kan en udlænding, som ikke befinder sig i Danmark, få opholdstilladelse her som flygtning, såfremt Danmark på grund af udlændingens tidligere længerevarende lovlige ophold her i landet, herboende nære slægtninge eller anden tilsvarende tilknytning må anses for nærmest til at yde den pågældende beskyttelse.

Ansøgning om opholdstilladelse efter bestemmelsen i § 7, stk. 4, kan indgives af udlændinge, der ikke tidligere har haft ophold her i landet eller har anden særlig tilknytning hertil – f.eks. i form af herboende slægtninge – men som dog ønsker asyl i Danmark. Bestemmelsen kan endvidere selvsagt påberåbes af udlændinge, der har sådanne tilknytningsmomenter. For udlændinge, der er afvist til et sikkert 3. land i medfør af bestemmelsen i § 48, stk. 2, gælder efter § 7, stk. 5, at der kun kan gives asyl efter § 7, stk. 4. Sådanne udlændinge får således kun deres asylansøgning taget under behandling, hvis de efter udsendelsen på ny indgiver ansøgning til en dansk repræsentation i udlandet.

Såvel efter flygtningekonventionen som efter principperne i den danske udlændingelov er det udgangspunktet, at kun personer, der opholder sig i Danmark, kan opnå asyl her. Opholder personen sig i et andet land, er udgangspunktet det, at ansøgning om asyl må indgives i dette land. Kun hvis der foreligger en særlig tilknytning til Danmark, kan Danmark tage imod den pågældende som flygtning. Befinder ansøgeren sig i sit hjemland, er den pågældende – uanset hvilken tilknytning, der måtte være til det danske samfund – ikke berettiget til asyl, idet den pågældende ikke er flygtning efter definitionen heraf i flygtningekonventionens artikel 1 A.

Selv om det således har undtagelsens karakter, at der kan meddeles asyl efter bestemmelsen i udlændingelovens § 7, stk. 4, indeholder loven ingen mulighed for en forhåndsvurdering af, om en udlænding, der indgiver ansøgning herom, har en sådan tilknytning til Danmark, at bestemmelsen overhovedet kan tænkes at være relevant. Denne vanskelighed har i praksis givet sig udslag i, at der på danske repræsentationer i udlandet er indgivet et meget stort antal asylansøgninger i forbindelse med f.eks.

pludseligt opståede begivenheder eller rygtedannelser i visse lande. Disse ansøgninger er i langt de fleste tilfælde fuldstændig udsigtsløse, f.eks. fordi ansøgeren åbenlyst savner enhver tilknytning til Danmark. Også sådanne sager skal imidlertid behandles i overensstemmelse med udlændingelovens detaljerede regler herom.

Det foreslås på denne baggrund, at der gives vedkommende danske repræsentation i udlandet hjemmel til at afvise at modtage asylansøgninger efter § 7, stk. 4, hvis ansøgningen ikke indeholder oplysninger til belysning af ansøgerens tilknytning til Danmark. Repræsentationerne vil blive instrueret om i tilfælde af berettiget tvivl at modtage ansøgningen. Herved kan en meget stor del af de helt udsigtsløse ansøgninger afskæres uden yderligere sagsbehandling. Har ansøgeren udtrykkelig angivet ikke at have nogen tilknytning til Danmark, har den pågældende ikke givet oplysning herom, eller har han angivet en tilknytning af helt ideel karakter, f.eks. en almindelig interesse i at komme til at bo i det danske samfund eller modtage uddannelse her, kan vedkommende danske repræsentation ligeledes afvise ansøgningen. Har den pågældende angivet en tilknytning, der forekommer åbenbart urigtig – f.eks. i tilfælde, hvor et meget stort antal ansøgere angiver den samme danske person, virksomhed eller lignende som reference – kan ansøgningen heller ikke modtages.

Hvis den foreslåede ordning skal have den tilsigtede effekt, er det nødvendigt, at ansøgeren ikke ved at indgive klage f.eks. til Direktoratet for Udlændinge over repræsentationens afvisning af at modtage ansøgningen kan foranledige ansøgningen realitetsbehandlet. Det foreslås på den baggrund, at vedkommende repræsentations afgørelse er endelig. Dette indebærer bl.a., at afgørelsen hverken kan påklages til Direktoratet for Udlændinge eller Flytningenævnet.

Forslaget indebærer som nævnt, at der på vedkommende repræsentation skal ske en – helt summarisk – vurdering af, om ansøgningen indeholder oplysninger om ansøgerens tilhørsforhold til det danske samfund. For at undgå dobbeltarbejde vil det på denne baggrund være naturligt, at de ansøgninger, som repræsentationen videresender til Direktoratet for Udlændinge, indeholder en oversættelse af de oplysninger, som ansøgeren har afgivet.

### 3.2. Frihedsberøvelse af asylansøgere

Justitsministeriet foreslår tillige i § 1, nr. 8 og 11, en omformulering af udlændingelovens § 36 vedrørende frihedsberøvelse af udlændinge. Bortset fra en redaktionel ændring af bestemmelsen indebærer den nye formulering, at der gives adgang til at frihedsberøve

asylansøgere, der udebliver fra en afhøring ved Direktoratet for Udlændinge eller politiet, hvortil de pågældende er indkaldt. Formålet hermed er at undgå, at behandlingen af asylsager trækker i langdrag, fordi ansøgeren saboterer sagsbehandlingen ved at udeblive fra sådanne afhøringer. Frihedsberøvelsen vil imidlertid i det enkelte tilfælde være ganske kortvarig – fra nogle få timer til under et døgn – og vil alene have til hensigt at sikre ansøgerens tilstedeværelse ved afhøringen.

Forslaget i § 1, nr. 8, til affattelsen af § 36 er udformet i overensstemmelse med den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 1. Ved lov nr. 387 af 6. juni 1991 er der som § 1, nr. 8, vedtaget en tilføjelse til § 36, stk. 1, 1. pkt. Loven er endnu ikke trådt i kraft. Også i det foreliggende forslag til affattelsen af § 36, stk. 1, 1. pkt., skal den nævnte tilføjelse indgå, når lov nr. 387 af 6. juni 1991 sættes i kraft.

### 3.3. Styrkelse af asylsagsbehandlingen

Et meget væsentligt element i Justitsministeriets initiativer med henblik på effektivisering af asylsagsbehandlingen vedrører tilførsel af yderligere ressourcer ved behandlingen af disse sager ved Direktoratet for Udlændinge og Flytningenævnet samt i forbindelse med Justitsministeriets behandling af sager om opholdstilladelse af humanitære grunde og politiets udsendelse af asylansøgere, der har fået afslag på ansøgningen. Endvidere vil det blive påkrævet at styrke udenrigstjenestens indsats især med hensyn til tilvejebringelse af udtalelser og baggrundsoplysninger til brug for asylsagsbehandlingen.

Justitsministeriet er indstillet på at gennemføre en sådan øget ressourcefordeling og en effektiv opfølgning og kontrol med, at en mertildeling af ressourcer også har den tilsigtede virkning, nemlig en nedbringelse af den samlede sagsbehandlingstid i asylsager.

Ved en sådan ændring kan det modvirkes, at der opstår flaskehalse i forbindelse med behandlingen af asylsager, hvor sagens behandling alene afventer, at en medarbejder kan afse tid hertil. En effektivisering af asylsagsbehandlingen med den virkning, at sagsbehandlingstiden nedbringes, vil som modstykke til den øgede ressourceanvendelse ved sagsbehandlingen kunne bidrage til en reduktion af opholdsudgifterne til asylansøgere i præasyl fasen, samtidig med at en fremskyndelse af sagsbehandlingen vil være en serviceforbedring for ansøgeren.

Som det fremgår af bemærkningerne under pkt. 8, er det Justitsministeriets skøn, at der ved ressourcetilførsel som ovenfor nævnt kan ske en væsentlig nedbringelse af sagsbehandlingstiden. Det er således Justitsministeriets vurdering, at der kan opstilles en generel, realistisk målsætning for det tidsmæssige

forløb af de asylsager, der behandles i to instanser, og hvor også muligheden for at søge opholdstilladelse af humanitære grunde, klage til Folketingets Ombudsmand og ansøgning om genoptagelse søges udnyttet af ansøgeren, på 8-9 måneder regnet fra det tidspunkt, hvor asylsagen tages under realitetsbehandling. Det er imidlertid klart, at dette skøn er behaftet med meget betydelig usikkerhed.

En opfyldelse af den nævnte målsætning vil betyde en væsentlig nedbringelse af sagsbehandlingstiden i asylsager. Justitsministeriet vil efter gennemførelsen af disse initiativer undersøge mulighederne for – f.eks. gennem en principiel gennemgang af asylproceduren – at søge sagsbehandlingstiden yderligere nedbragt. Justitsministeriet betragter således de foreslåede ændringer som et første led i bestræbelserne på en markant nedbringelse af sagsbehandlingstiden i asylsager.

### 3.4. Skærpelse af praksis vedrørende opsættende virkning

Justitsministeriet vil desuden søge gennemført en skærpelse af praksis vedrørende meddelelse af opsættende virkning i anledning af ansøgninger om genoptagelse af asylsager eller af sager om opholdstilladelse af humanitære grunde samt en skærpet praksis i forbindelse med meddelelse af opsættende virkning ved klager til Folketingets Ombudsmand.

Et led heri vil *for det første* være, at det i forbindelse med behandlingen af asylsager skal være den myndighed, der træffer afgørelse i sagen, som fastsætter udrejsefristen. På tilsvarende måde skal det i sager om genoptagelse være den myndighed, der træffer afgørelse om genoptagelse i sagen, der også tager stilling til spørgsmålet om udsættelse af udrejsefristen som følge af ansøgningen, og som i forbindelse med afgørelsen i sagen tager stilling til, hvornår udrejse herefter skal finde sted i overensstemmelse med reglen i udlændingelovens § 33.

Justitsministeriet har *for det andet* overvejet spørgsmålet om udlændinges ret til ophold her i landet under asylsagens behandling. Udlændingeloven indebærer, at udlændinge, der under ophold her søger asyl, og som ikke afvises, har krav på at opholde sig her under sagens behandling og under eventuel påklage til Flygtningenævnet af direktoratets afslag på opholdstilladelse. Endvidere har en udlænding efter gældende praksis adgang til at opholde sig i Danmark, mens en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2 (humanitære grunde) behandles. Justitsministeriet finder ikke grundlag for at foreslå denne retstilstand ændret. Hvad angår opsættende virkning ved 1. gangsklager til ombudsmanden over direktoratets, nævnets eller

Justitsministeriets afgørelser finder Justitsministeriet, at der fortsat som udgangspunkt bør meddeles opsættende virkning. I tilfælde, hvor der klages til ombudsmanden over et afslag på asyl, meddelt efter åbenbartgrundløs proceduren i udlændingelovens § 53 a, stk. 3, eller over et afslag meddelt af et enigt flygtningenævn, kan der imidlertid efter omstændighederne være grundlag for – i samarbejde med Folketingets Ombudsmand – at vedkommende myndighed nægter opsættende virkning ved klage til ombudsmanden.

Justitsministeriet finder endvidere *for det tredje*, at der i tilfælde, hvor en klage til Folketingets Ombudsmand tillægges opsættende virkning, alene skal tillægges klagen opsættende virkning i f.eks. 14 dage regnet fra vedkommende myndigheds svar til ombudsmanden. En sådan ordning kan i praksis tilrettelægges i samarbejde med Folketingets Ombudsmand og således, at myndigheden tillægger klagen opsættende virkning, straks den modtages, og at myndigheden herefter meddeler udlændingen en udrejsefrist på f.eks. 14 dage, når myndighedens svar og sagens akter sendes til ombudsmanden, men med mulighed for forlængelse af fristen, hvis Folketingets Ombudsmand konkret gør opmærksom på behovet herfor.

Med hensyn til ansøgninger om genoptagelse af direktoratets, Flygtningenævnets eller Justitsministeriets sag eller klager til Folketingets Ombudsmand over afgørelser vedrørende genoptagelse finder Justitsministeriet *for det fjerde*, at praksis bør skærpes, således at helt ugrundede ansøgninger eller ansøgninger, der slet ikke indeholder nye oplysninger eller synspunkter, ikke tillægges opsættende virkning, heller ikke i de tilfælde hvor ansøgeren bebuder at ville fremkomme med supplerende oplysninger og anbringender i et senere indlæg.

De ovennævnte forslag vedrørende opsættende virkning ved ansøgninger om genoptagelse af direktoratets, Flygtningenævnets eller Justitsministeriets afgørelser tilsigter som nævnt en effektivisering og opstramning af sagsbehandlingen efter, at der er meddelt en asylansøger endeligt afslag i direktoratet eller afslag i Flygtningenævnet på ansøgningen. Det forudsættes derfor, at der i forbindelse med ansøgninger om genoptagelse af de nævnte myndigheder søges tilstræbt en meget hurtig behandling af spørgsmålet om opsættende virkning og om, hvorvidt ansøgningen kan føre til, at sagens behandling genoptages. Endvidere bør der ikke ske genoptagelse af asylsager, medmindre der er gået meget lang tid siden afgørelsen i sagen, eller det er klart, at der foreligger nye oplysninger af betydning for sagens afgørelse. Særlig for så vidt angår Flygtningenævnets

sagsbehandling bemærkes, at det som følge af, at genoptagelse kun undtagelsesvis kan komme på tale, vil være naturligt, at afgørelsen i sager om genoptagelse som udgangspunkt træffes af vedkommende nævnsformand alene.

Justitsministeriet agter i forbindelse med nærværende lovforslag at søge disse initiativer med henblik på styrkelse af asylsagsbehandlingen gennemført, ligesom ministeriet vil foretage en opfølgning af initiativerne med henblik på at vurdere, om forslagene har vist sig effektive.

### 3.5. Optagelse af fingeraftryk og personfotoграфи af udlændinge

Efter den eksisterende modtagelsesordning for asylansøgere optages der personfotoграфи af asylansøgere og i nogle tilfælde tillige fingeraftryk. Formålet med optagelsen af personfotoграфи er at kunne udstede de nødvendige dokumenter til asylansøgeren. Fingeraftryk optages i de tilfælde, hvor der tvivl om asylansøgerens identitet, f.eks. fordi den pågældende ikke er i besiddelse af identitetsdokumenter eller er i besiddelse af falske identitetsdokumenter, med henblik på at sikre identifikationen af den pågældende. Der sker ikke generelt maskinel registrering af de optagne fingeraftryk, og personfotoграфияerne indgår som nævnt på sagen med henblik på at kunne udstede de nødvendige dokumenter til asylansøgeren.

Med henblik på en effektivisering af sagsbehandlingen i asylsager og for at tage højde for et kommende internationalt samarbejde foreslås det i § 1, nr. 9, at det i udlændingelovens § 40 udtrykkeligt anføres, at udlændingemyndighederne har adgang til at optage fingeraftryk og personfotoграфи af en udlænding, når dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på at fastlægge den pågældendes identitet.

Uden for strafferetsplejen vil spørgsmålet om optagelse af fingeraftryk og personfotoграфи af udlændinge hovedsagelig have betydning ved modtagelsen af asylansøgere. For så vidt angår personfotoграфи indebærer den foreslåede regel, at sådan fotoграфи kan optages dels med henblik på at sikre beviset for den pågældendes identitet, dels med henblik på at kunne fastlægge den pågældendes identitet i forbindelse med udstedelse af dokumenter til asylansøgeren, der indeholder et personfotoграфи. Hvad angår optagelse af fingeraftryk vil dette normalt være hensigtsmæssigt, hvor der ikke er fuld sikkerhed om ansøgerens identitet. Dette kan ikke blot være tilfældet, hvor der i forbindelse med en udlændings indrejse er tvivl om den pågældendes identitet, herunder om den pågældende tidligere under andet navn har været indrejst her i landet, men også i tilfælde, hvor der – f.eks. på

baggrund af myndighedernes almindelige erfaringer – er grund til at tro, at en udlænding senere vil indrejse her i landet under en anden identitet.

De optagne fingeraftryk forudsættes indtil videre behandlet på samme måde som hidtil, hvilket som nævnt indebærer, at der ikke generelt sker elektronisk registrering af fingeraftrykkene. Det vil imidlertid være hensigtsmæssigt at indføre en sådan maskinel registrering i det omfang f.eks. samarbejdet inden for EF-landene eller mellem de nordiske lande vedrørende asylsagernes behandling gør en sådan registrering hensigtsmæssig.

Videregivelse af sådanne maskinelt registrerede fingeraftryk vil i givet fald kunne ske i overensstemmelse med bestemmelserne i registerlovgivningen i forbindelse med et sådant samarbejde mellem landene om behandlingen af asylansøgninger.

### 3.6. Udsendelse af asylansøgere, der har modtaget afslag på ansøgningen

Forslaget i § 1, nr. 7, skal ses på baggrund af, at Justitsministeriet i forbindelse med et samråd i Folketingets Retsudvalg og over for Folketingets Ombudsmand har tilkendegivet, at man i forbindelse med de drøftelser vedrørende ændringer i udlændingeloven – som har udmøntet sig i dette lovforslag – også ville tage problematikken vedrørende udlændingelovens § 31 op.

Det følger af bestemmelsen i udlændingelovens § 30, at en udlænding, der efter lovens regler ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal udrejse af landet. Hvis udlændingen ikke udrejser frivilligt, påhviler det politiet at drage omsorg for udrejsen. Politiet skal således sørge for – eventuelt ved anvendelse af tvang – at udlændingen udsendes fra Danmark.

Udlændingelovens § 31 indeholder regler, der regulerer, hvorledes udsendelse kan ske. En udlænding må således ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer forfølgelse af de i flygtningekonventionen nævnte grunde, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land. For så vidt angår udlændinge, der trues af de facto forfølgelse – dvs. forfølgelse af lignende karakter, som den, der er angivet i flygtningekonventionen jf. udlændingelovens § 7, stk. 2, – gælder tilsvarende, at de ikke må udsendes til et land, hvor de risikerer sådan forfølgelse. Denne regel modificeres dog i de tilfælde, hvor der er grund til at antage, at udlændingen frembyder fare for landets sikkerhed, eller hvis udlændingen efter endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må antages at frembyde nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed.

Den nævnte bestemmelse i § 31 indebærer en generel forpligtelse for myndighederne til i forbindelse med afgørelser på udlændingelovens område at påse, at forbuddet mod refoulement (dvs. tilbagesendelse til forfølgelseslandet), som er en af flygtningekonventionens grundregler, ikke tilsidesættes.

For udlændinge, der har fået afslag på en ansøgning om asyl efter udlændingelovens §§ 7-8, eller hvis opholdstilladelse efter §§ 7-8 er inddraget eller anset for bortfaldet, gælder imidlertid det særlige, at udlændingemyndighederne i forbindelse med disse afgørelser har foretaget en vurdering af forfølgelsesrisikoen i den pågældendes hjemland.

Som følge af det nære slægtskab mellem denne vurdering og vurderingen efter udlændingelovens § 31 af, om udsendelse kan ske, er det efter Justitsministeriets opfattelse naturligt, at udlændingemyndighederne i forbindelse med afgørelsen i selve asylsagen også tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt § 31 stiller sig hindrende i vejen for, at udlændingen udsendes af landet, hvis den pågældende ikke udrejser frivilligt.

Den foreslåede bestemmelse i § 1, nr. 7, indebærer således, at såvel Direktoratet for Udlænding og Flygtningenævnet i tilfælde, hvor der meddeles afslag på asyl, eller hvor en opholdstilladelse til en anerkendt flygtning inddrages eller anses for bortfaldet, også udtrykkeligt skal træffe afgørelse om udsendelsesspørgsmålet. Denne pligt gælder uanset, om direktoratets afgørelse er endelig, idet den er truffet efter bestemmelsen i § 53 a, stk. 3, om ansøgninger, der må anses for åbenbart grundløse, eller om direktoratets afgørelse kan inddrages for Flygtningenævnet. Har Direktoratet for Udlændinge eller Flygtningenævnet genoptaget behandlingen af en asylsag, skal der i forbindelse med den fornyede afgørelse i asylsagen på ny træffes bestemmelse om, hvorvidt udsendelse af den pågældende kan ske.

Ved afgørelsen af asylansøgninger, hvor ansøgeren ikke befinder sig her i landet, f.eks. afgørelser af ansøgninger efter lovens § 7, stk. 4, eller afgørelser vedrørende bortfald efter § 17 af en opholdstilladelse meddelt efter reglerne om flygtninge, påhviler der selvsagt ikke vedkommende myndighed nogen pligt til at træffe bestemmelse om udrejsespørgsmålet.

Er udlændingen omfattet af bestemmelsen i § 48, stk. 2, om afvisning af asylansøgere til et sikkert tredjeland, træffes bestemmelsen om udsendelse som hidtil i overensstemmelse med reglerne her. Dette indebærer, at bestemmelsen om udsendelse – herunder om, hvorvidt udsendelse kan være i strid med § 31 – træffes af Direktoratet for Udlændinge med klageadgang til Justitsministeriet, og at en sådan klage ikke har opsættende virkning.

Udlændinge, der ikke har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter §§ 7-8, kan som hidtil udsendes ved politiets foranstaltning, jf. udlændingelovens § 48, stk. 1, sammenholdt med § 30. Gør udlændingen inden eller i forbindelse med udsendelse gældende, at den pågældende ønsker asyl i Danmark, eller at udsendelsen vil være i strid med § 31, påhviler det politiet straks at henvise sagen til behandling ved Direktoratet for Udlændinge som en ansøgning om asyl.

Direktoratet for Udlændinges afslag på asyl og i forbindelse hermed også afgørelsen af udsendelsesspørgsmålet vil – bortset fra sager, der afgøres efter åbenbart grundløs-proceduren – kunne indbringes for Flygtningenævnet. Selv om udlændingen alene gør gældende, at den pågældende ønsker at klage over direktoratets afgørelse vedrørende selve udsendelsesspørgsmålet, skal klagen alligevel opfattes som en klage såvel over asylsagens afgørelse som over afgørelsen vedrørende udsendelse. Flygtningenævnet skal derfor også i dette tilfælde både tage stilling til asylspørgsmål og til spørgsmålet vedrørende eventuel udsendelse af den pågældende.

I tilfælde, hvor asylsagen med Dansk Flygtningehjælps tilslutning afgøres efter bestemmelsen i § 53 a, stk. 3, om åbenbart grundløse ansøgninger, skal såvel afgørelsen vedrørende spørgsmålet om asyl som udsendelsesspørgsmålet afgøres efter denne bestemmelse. Er direktoratets afgørelse vedrørende disse spørgsmål truffet efter reglerne i § 53 a, stk. 3, kan klage over afgørelsen – herunder over afgørelsen om udsendelse – som nævnt ikke indgives til Flygtningenævnet.

I praksis vil den foreslåede ordning indebære, at det påhviler politiet at drage omsorg for udsendelse af udlændinge, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, og som ikke udrejser frivilligt.

Efter den foreslåede ordning vil det imidlertid i asylsager i alle tilfælde fremgå af det afslag på udlændingens ansøgning om asyl, som skal effektueres ved udsendelsen, at udsendelse kan ske, og at bl.a. § 31 således ikke er til hinder herfor.

Ved effektueringen af denne afgørelse skal politiet selvsagt følge de retningslinier, der fremgår af direktoratets eller nævnets afgørelse, herunder bestemmelser vedrørende fristen for udrejse, eventuelle bestemmelser vedrørende det land, udrejse kan ske til m.v. Politiet skal således i forbindelse med den tvangsmæssige udrejse alene tage stilling til nogle helt faktiske omstændigheder, herunder transportmiddel, rejs rute, det præcise tidspunkt for rejsen m.v.

I nogle tilfælde vil der kunne gå nogen tid fra den endelige afgørelse af asylsagen og til beslutningen

om udrejse skal effektueres, f.eks. hvor udlændingen har ansøgt om opholdstilladelse af humanitære grunde, har klaget til ombudsmanden eller har holdt sig skjult i en periode. Påberåber en sådan udlænding sig i forbindelse med udrejsen at være omfattet af § 31, og kan der være tvivl om, hvorvidt direktoratets eller Flygtningenævnets afgørelse om udsendelses spørgsmålet også omfatter den nu foreliggende situation, skal politiet henvise sagen til direktoratet eller Flygtningenævnet som en anmodning om genoptagelse. Det samme gælder, hvis udlændingen i forbindelse med udsendelsen påberåber sig, at der er indtrådt væsentligt forandrede forhold siden nævnets eller direktoratets afgørelse, og det ikke kan antages, at Direktoratet for Udlændinge eller Flygtningenævnet har taget disse synspunkter i betragtning ved afgørelsen. Endelig skal politiet – hvis virksomhed i forbindelse med udsendelse af udlændinge som nævnt også reguleres af § 31 – ved valget af udlændingens rejserute vælge den rejserute, der er sædvanlig ved rejser af denne art. Politiet kommer på denne måde i intet tilfælde til at skulle tage selvstændig stilling til spørgsmål, der har tilknytning til spørgsmålet om asyl eller om eventuel forfølgelse som nævnt i § 31.

Politiets virksomhed i forbindelse med udsendelse af udlændinge, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter reglerne i udlændingelovens §§ 7-8, har således karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed. Direktoratet for Udlændinge eller Flygtningenævnet har – i overensstemmelse med udlændingelovens og forvaltningslovens regler om behandlingen af disse sager – endeligt og udtømmende gjort op med spørgsmålet om udlændingens ret til ophold her i landet og om udsendelse af den pågældende. Der er alene tale om, at politiet effektuerer disse myndigheders afgørelse herom. Politiets virksomhed i forbindelse med udsendelse af asylansøgere, der har modtaget afslag på ansøgningen, har således ikke karakter af retsakter på forvaltningsretens område.

Det følger heraf, at politiets beslutninger i forbindelse med udsendelse af asylansøgere som nævnt ovenfor efter den nye ordning ikke vil være omfattet af de regler bl.a. om partshøring, begrundelse, klagevejledning m.v. der følger af forvaltningsloven. Dette udelukker selvsagt ikke, at politiet i det konkrete tilfælde inddrager udlændingens ønsker vedrørende rejseruten for udsendelse, transportmidlet, det præcise tidspunkt for udsendelse m.v. i overvejelserne om, hvorledes udsendelsen bør ske.

Udvises en udlænding ved dom, gælder de særlige bestemmelser i lovens § 33, stk. 4. Der henvises til de særlige bemærkninger til § 1, nr. 7.

Justitsministeriet finder, at den i § 1, nr. 7, foreslåede bestemmelse vil indebære, at behandlingen af sager vedrørende udsendelse af asylansøgere, der har fået afslag på opholdstilladelse, kan ske efter enkle og rationelle principper, samtidig med, at hensynet til retssikkerheden fuldt ud tilgodeses.

#### 4. EF's opholdsdirektiver

Den i § 1, nr. 1, foreslåede ændring i udlændingelovens § 2, stk. 3, tilsigter at skabe det retlige grundlag for en dansk gennemførelse af følgende tre rådsdirektiver om opholdsret for EF-borgere: 90/366/EØF om opholdsret for studerende, 90/365/EØF om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet samt 90/364/EØF om opholdsret. De tre direktiver er alle udstedt af Rådet den 28. juni 1990, og skal gennemføres senest den 30. juni 1992. Direktiverne er optaget som bilag 2-4 til dette lovforslag.

Den nærmere gennemførelse af direktiverne forudsættes at ske ved en ændring af de gældende bestemmelser om ophold i Danmark for udlændinge, der er omfattet af De europæiske Fællesskabers regler, jf. Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 20 af 18. januar 1984 som ændret ved bekendtgørelse nr. 633 af 19. december 1985 og nr. 873 af 17. december 1991.

Direktivet om studerende giver opholdsret til enhver studerende, der er statsborger i en medlemsstat, og som ikke har denne ret i forvejen. Opholdsretten kan betinges af, at den studerende er indskrevet ved en uddannelsesinstitution med henblik på hovedsagelig at følge en erhvervsuddannelse.

I direktivet om pensionister m.fl. gives opholdsret til enhver, der modtager pension eller erstatning i anledning af arbejdsulykke eller erhvervs sygdom, og som har udøvet beskæftigelse som lønmodtager eller selvstændig i et EF-land.

Direktivet vedrørende restgruppen indrømmer opholdsret til personer, der er statsborgere i en medlemsstat, og som ikke har en sådan ret på grundlag af andre EF-regler.

Ansøgere efter de tre direktiver er kun berettiget til opholdsret, hvis de er omfattet af en sygeforsikringsordning.

Opholdsretten for studerende omfatter den pågældendes ægtefælle og forsørgelsesberettigede børn. Efter de to øvrige direktiver kan der medtages ægtefælle samt børn og slægtninge i opstigende linie, når disse forsørges af ansøgeren eller dennes ægtefælle.

Opholdsretten forudsætter, at ansøgeren godtgør – eller for studerendes vedkommende erklærer – at have tilstrækkelige midler til at kunne klare sig økonomisk uden at falde værtslandets sociale system til

byrde. Det tilføjes, at det udtrykkeligt er fastsat, at studerende ikke på dette grundlag opnår ret til uddannelsesstøtte i værtslandet.

For studerende kan opholdstilladelsen begrænses til studiets varighed eller til et år, hvis uddannelsens samlede varighed er længere. I så fald fornys opholdstilladelsen årligt.

Efter direktiverne om pensionister m.fl. og om restgruppen kan en opholdstilladelse begrænses til i første omgang to år, og det kan derefter kræves, at den skal fornys hvert femte år.

##### 5. Opholdsret for Hong Kong-borgere

I justitsministerens oplæg til en ny udlændingepolitik, blev der peget på muligheden for en vis kontrolleret indvandring til Danmark af visse udlændinge, som Danmark af særlige grunde bør tage imod, selv om de ikke er flygtninge og ikke opfylder betingelserne for at få familiesammenføring.

Som et eksempel nævnes overvejelserne om muligheden for at meddele opholdstilladelse til et antal Hong Kong-borgere og deres nærmeste familie.

Dette spørgsmål kan henføres til en anmodning fra en række danske virksomheder med filialer i Hong Kong, som med henvisning til, at Hong Kong i 1997 overgår til kinesisk administration, overfor det danske udenrigsministerium har rejst spørgsmål om, hvorvidt man fra dansk side kan sikre de danske virksomheder tilstrækkelig kvalificeret lokal arbejdskraft til bestridelse af ledende stillinger i tiden op til 1997. Der er i denne forbindelse blevet henvist til, at andre lande allerede har etableret eller arbejder på at etablere særlige ordninger med henblik på at fastholde disse ledende medarbejdere i deres virksomheder.

Det afgørende for de pågældende ledende medarbejdere og deres familier er at opnå en sikkerhed for udstedelsen af opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, hvis det bliver aktuelt for de pågældende at forlade Hong Kong. Dermed fremmes muligheden for, at den pågældende gruppe forbliver i Hong Kong i deres nuværende stillinger i tillid til denne sikkerhed for at kunne komme til Danmark og opnå opholds- og arbejdstilladelse, hvis forholdene skulle ændre sig dramatisk i Hong Kong.

Hjemmelen for at meddele sådanne opholds- og arbejdstilladelser vil i denne situation i givet fald skulle søges i udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 3.

På baggrund af det gældende generelle indvandringsstop må det være en forudsætning for etableringen af en særlig ordning for gruppen af Hong Kong-borgere, at antallet af personer, der skal være omfattet, afgrænses, således at der alene bliver tale om centrale, ledende medarbejdere i de pågældende

virksomheder. Endvidere må den herværende virksomhed give tilsagn om et længerevarende (flerårigt) arbejdstilbud.

Der bør derfor nu igangsættes en ordning, hvorefter der for gruppen af centrale, ledende medarbejdere og deres familier tilbydes mulighed for løbende 1-årige visa med »multiple entry«. På den måde sikres de pågældende adgang til Danmark på et hvilket som helst tidspunkt, hvor de måtte ønske det. Endvidere tilkendes det over for de pågældende, at der kan meddeles dem opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, hvis deres danske arbejdsgivere kan anvise dem et arbejde her i landet, og hvis Industriministeriet vurderer, at de pågældende indtager sådanne stillinger, at væsentlige erhvervsmæssige hensyn taler for, at de omfattes af en sådan særlig mulighed for at meddele opholds- og arbejdstilladelse.

Ordningen kan rent praktisk gennemføres ved, at der gennem Udenrigsministeriet og Generalkonsulatet i Hong Kong ved henvendelse til de relevante danske virksomheder i Hong Kong udarbejdes lister over de ledende medarbejdere med familier, som ønskes omfattet af den særlige ordning. Udlændingemyndighederne vil herefter have mulighed for at udfærdige skrivelser om visa med »multiple entry« og et betinget tilsagn om opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, såfremt den danske arbejdsgiver kan anvise arbejde her i landet, og såfremt Industriministeriet efter den ovennævnte vurdering afgiver en positiv udtalelse.

##### 6. Den europæiske Menneskerettighedskonvention

Den europæiske Menneskerettighedskonvention har en sådan karakter og er opbygget på en sådan måde, at det oftest ikke så meget er selve reglerne på et bestemt retsområde som reglerne anvendelse, der i det konkrete tilfælde kan være i strid med rettighe-derne i henhold til konventionen. Som det fremgår af det ovenfor anførte, tilkommer der også på udlændingelovens område en række skønsmæssige beføjelser for udlændingemyndighederne, der forudsættes udøvet i overensstemmelse med de forpligtelser, som Danmark har påtaget sig bl.a. i forbindelse med Den europæiske Menneskerettighedskonvention.

Justitsministeriet finder ikke, at de ovennævnte forslag om begrænsning af adgangen til familiesammenføring med forældre til herboende personer vil stride mod Den europæiske Menneskerettighedskonvention. Hverken konventionens artikel 8 om respekt for familielivet eller artikel 14, hvorefter rettighe-der i henhold til konventionen skal beskyttes uden forskel på grund af bl.a. race eller national eller social oprindelse, udelukker de ovennævnte forslag om

en skærpeelse af betingelserne for familiesammenføring med forældre.

Ændringerne i bestemmelserne om familiesammenføring med udenlandske ægtefæller til herboende er endvidere som nævnt ovenfor udformet således, at de – bortset fra 18-års aldersgrænsen for indgåelse af ægteskab – ikke gælder for bl.a. flygtninge. Selv i de tilfælde, hvor ægteskabet er indgået inden den herboendes indrejse her i landet, vil der på denne baggrund ikke være tale om en krænkelse af konventionens artikel 8, idet ægtefællerne vil have adgang til at etablere familielivet i et andet land, f.eks. den herboendes hjemland eller ægtefællens hjemland. I tilknytning til ovennævnte påtænkte ændring af bestemmelserne i ægteskabsbekendtgørelsen opstår spørgsmålet, om en sådan ordning kan være i strid med menneskerettighedskonventionens artikel 12, hvorefter enhver har ret til at indgå ægteskab i henhold til det enkelte lands lovgivning på området. Efter Justitsministeriets opfattelse kan den foreslåede ordning ikke antages at stride mod konventionens bestemmelser. I tilfælde, hvor en udlænding, f.eks. en asylansøger har opholdt sig her i landet meget lang tid og har opnået en bevislig tilknytning til den person, med hvem ægteskabet agtes indgået, vil der som nævnt ovenfor være mulighed for, at Justitsministeriet i det konkrete tilfælde dispenserer fra bekendtgørelsens regler, således at ægteskab kan indgås her i landet.

Ændringen af forsørgelseskravet som betingelse for familiesammenføring er som nævnt ovenfor gjort fakultativ i de fleste tilfælde. Selv om hovedreglen således er, at opholdstilladelse ikke skal meddeles, hvis ansøgeren ikke kan godtgøre sin forsørgelsesevne, vil der i særlige tilfælde som nævnt ovenfor alligevel kunne meddeles opholdstilladelse bl.a. under hensyn til, om ægteskabet er indgået eller familieforholdet etableret inden indreisen her i landet og til, om den pågældende har mulighed for at etablere sit familieliv i et andet land, f.eks. sit hjemland eller det pågældende familiemedlems opholdsland. På denne baggrund er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke belæg for at antage, at den foreslåede effektivisering af håndhævelsen af forsørgelseskravet vil være i strid med menneskerettighedskonventionens regler.

Alt i alt er det således Justitsministeriets opfattelse, at de bestemmelser, der foreslås i nærværende lovforslag, ikke strider imod de forpligtelser, som Danmark har påtaget sig i forbindelse med tiltrædelsen af Den europæiske Menneskerettighedskonvention.

#### 7. Hørte myndigheder m.v.

Lovforslaget er samtidig med fremsættelsen sendt til høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenterne for Århus, Odense, Ålborg og Roskilde by- og herredsstyrelser, Den danske Dommerforening, Foreningen af dommerfuldmægtige i Danmark, Rigsadvokaten, Politimesterforeningen, Politidirektøren i København, Politifuldmægtigforeningen, Dansk Politiforbund, Dansk Kriminalpolitiforening, Indenrigsministeriet, Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, og Mellempfolkeligt Samvirke.

#### 8. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser

Ressourcebehovet i forbindelse med behandlingen af asylansøgninger er vanskeligt at angive præcist, da ressourceforbruget konstant må tilpasses indrejsetallet og indrejsemønsteret blandt udlændinge. Disse forhold har bl.a. betydning for det grundlag, der er nødvendigt for behandlingen af den enkelte asylsag, herunder i hvilket omfang det er nødvendigt at gennemføre tidskrævende undersøgelser af forholdene i hjemlandet eller af ansøgerens dokumenter ved den enkelte myndigheds behandling af asylsagen.

Det er endvidere ikke på nuværende tidspunkt muligt at forudse, hvilke ressourcemæssige konsekvenser en gennemførelse af samarbejdet mellem EF-landene, herunder inden for rammerne af Dublin-konventionen, vil indebære.

Endelig må udlændingeadministrationen ses som en helhed. Det kan i denne forbindelse konstateres, at der i disse år sker en nettostigning i antallet af herboende udlændinge på knapt 10.000 personer om året. Dette medfører i sig selv en betydelig stigning i antallet af henvendelser og sags ekspeditioner ved udlændingemyndighederne.

Selv om der hverken kan angives et absolut minimum eller maksimum for den samlede sagsbehandlingstid i asylsager, finder Justitsministeriet det som nævnt ovenfor naturligt at søge formuleret en generel, realistisk målsætning for det tidsmæssige forløb af de asylsager, der behandles i 2 instanser, og hvor også muligheden for at søge opholdstilladelse af humanitære grunde i Justitsministeriet, indgive klage til Folketinets Ombudsmand og ansøge om genoptagelse søges udnyttet af ansøgeren.

Ved tilførsel af passende ressourcer og gennemførelse af en række opfølgende foranstaltninger er det efter Justitsministeriets opfattelse en realistisk mål-



sætning for behandlingen af sådanne asylsager, at sagen kan afsluttes inden for 8-9 måneder.

Det må dog ved bedømmelsen af denne målsætning have i erindring, at der også efter en tilførsel af de nødvendige ressourcer til udlændingemyndighedernes behandling af asylsager vil være sager, der tager længere tid, f.eks. tilfælde hvor udviklingen i ansøgerens hjemland eller Flygtningenævnets praksis er under forandring, eller hvor sagen nødvendiggør yderligere undersøgelse af ansøgerens forhold i hjemlandet eller yderligere undersøgelse af de af ansøgeren fremlagte dokumenter. Endvidere må det tages i betragtning, at der i udlændingemyndighederne modtages et stigende antal genoptagelsesansøgninger, som er forskelligartede, og som nødvendiggør en stillingtagen til, om der er et nyt grundlag i den pågældende sag. Selv med de ovennævnte initiativer til rationalisering af asylsagsbehandlingen vil det forlænge sagsbehandlingstiden i visse grupper af sager, såfremt denne tendens fortsætter i de kommende år. Der knytter sig således betydelig usikkerhed til den ovennævnte målsætning. En opfyldelse af den nævnte målsætning vil betyde en væsentlig nedbringelse af sagsbehandlingstiden i asylsager. Som nævnt ovenfor i afsnit 3.3. er det imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at der efter forslaget gennemførelse bør tages initiativ til en yderligere nedbringelse af sagsbehandlingstiden.

Ved en vurdering af, hvilken ressourcetilførsel der er nødvendig til gennemførelse af den ovennævnte målsætning, må de enkelte elementer i asylsagsbehandlingen vurderes.

Det er naturligt at opdele asylsagsbehandlingen i 3 led: Behandlingen i 1. instans omfattende sagsbehandlingen hos politiet og i Direktoratet for Udlændinge. Dernæst sagsbehandlingen i 2. instans, det vil sige Flygtningenævnets behandling. Endelig som det 3. led de yderligere sagsbehandlingsskridt, der kan komme på tale i forhold til en asylansøger, herunder stillingtagen til en ansøgning om humanitær opholdstilladelse i Justitsministeriet, klage over Flygtningenævnets afgørelse og/eller Justitsministeriets afgørelse til Folketingets Ombudsmand samt genoptagelsesansøgninger i forhold til tidligere truffne afgørelser inden for den pågældende asylsag.

Det er således mangeartede faktorer, der indgår i asylsagsbehandlingen. Men ikke mindst af hensyn til udlændingen selv og ud fra mere almene hensyn må det være et ønskeligt mål, at også den samlede sagsbehandlingstid i asylsagerne søges nedbragt mest muligt. Dermed mindskes ulempen for den asylansøger, der ikke har et asylgrundlag og derfor må vende tilbage. Desuden begrænses muligheden for, at sagsbehandlingstiden af asylansøgeren benyttes som

anledning til at søge asylsagen genoptaget – eventuelt under henvisning til generelt ændrede forhold i hjemlandet, også selv om disse forhold ikke er af væsentlig betydning for asylsagen, og derfor ikke kan føre til et andet resultat. Endelig begrænses de tilfælde, hvor asylansøgeren i kraft af sagsbehandlingstiden eventuelt får mulighed for at opnå et andet opholdsgrundlag her i landet.

Desuden må der af hensyn til udlændingen og for bl.a. at begrænse anledningen til en udsigtsløs genoptagelse af asylsagen ske en begrænsning af tiden, fra der er meddelt endeligt administrativt afslag på en asylansøgning, og indtil udlændingen udsendes af landet.

De nævnte mål forudsætter, at der sker en styrkelse af sagsbehandlingen i 1. instans, hvilket nødvendiggør tilførsel af ressourcer til politiets almindelige afhøringer af asylansøgere i modtagelsescenteret og til arbejdet med asylansøgere, som er uidentificerede, eller hvor der er spørgsmål om at afvise de pågældende. Og der må ske en styrkelse af sagsbehandlingen i Direktoratet for Udlændinge med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiden ved direktoratets stillingtagen til asylansøgninger.

Udenrigsministeriets og udlandsrepræsentationernes bidrag til en forstærket og fremskyndet behandling af asylsagerne vedrørende først og fremmest udlændingemyndighedernes (Direktoratet for Udlændinges og Flygtningenævnets) ansøgninger om udtalelser i enkeltsager og det øgede behov for baggrundsoplysninger om og vurderinger af forholdene i asylansøgernes hjemlande. Det må bemærkes, at der i væsentlig grad er tale om en række lande, hvor andre danske interesser ikke hidtil har nødvendiggjort en så omfattende indberetningsvirksomhed om indenrigspolitiske, menneskeretlige og lignende forhold.

I forbindelse med repræsentationernes modtagelse af asylansøgninger i medfør af § 7, stk. 4, er indsatsen udvidet med en særlig procedure, jf. den ny paragraf 46 b, samt oversættelse fra lokalsprog til hovedsprog (eller dansk) af de asylsøgendes oplysninger om tilknytning til Danmark, som vil påføre et antal repræsentationer yderligere belastning af ressourcerne.

I 2. instansbehandlingen må der ske en ressource-tilførsel til Flygtningenævnet med henblik på nedsettelse af sagsbehandlingstiden i nævnet fra klagen modtages af Direktoratet for Udlændinge til behandlingen i nævnet, under selve nævnsbehandlingen og i tiden efter afgørelsen er truffet. Endvidere kan der sættes ind i relation til Flygtningenævnets behandling i den såkaldte efterbehandlingsfase, det vil sige fra nævnet har truffet afgørelse, og indtil sa-

## F. t. l. vedr. udlændingeloven

gen kan sendes ud af huset, og desuden i forbindelse med ekspeditionen af genoptagelsesansøgninger.

Endelig må der ske en styrkelse af det 3. led i asylsagsbehandlingen, der som nævnt kan have flere elementer. Dette indebærer, at der må ske en tilførsel af ressourcer til Justitsministeriet med henblik på en nedsættelse af sagsbehandlingstiden i sager om humanitær opholdstilladelse, således at disse, medmindre der foreligger nye oplysninger i sagen, kan ekspederes umiddelbart. Og der må ske en tilførsel af ressourcer til politiet med henblik på en mere effektiv opfølgning af den enkelte asylsag, herunder en hurtig effektivering af disse afgørelser.

Efter Justitsministeriets vurdering bør det ovenfor omtalte mål for asylsagsbehandlingen kunne opnås ved en forøgelse af personaleresourcerne med 1 kontorchef i bevillingslønramme 37 og 28 årsværk (Ø) til Direktoratet for Udlændinge. Flygtningenævnets sekretariat og Justitsministeriets departement styrkes med i alt 14 årsværk (Ø) og politiet tilføres 25 polititjenestemænd og 3 kontorfunktionærer. Endelig er Dansk Flygtningehjælps medvirken ved behandlingen af sager efter åbenbar-grundløs proceduren forudsat styrket.

De fysiske rammer for den anførte betydelige styrkelse af Direktoratet for Udlændinge er forudsat opnået i forbindelse med en sammenlægning og udvidelse af direktoratets lokaleforhold i tilknytning til de bestående lokaler i Ryesgade.

Bevillingsteknisk foreslås de omhandlede årsværk foreløbig oprettet som midlertidige stillinger indtil 1. april 1994. Meromkostningerne i 1992 til lønninger, lokaleindretninger, lejeomkostninger og kontormateriel m.v. udgør ca. 29,6 mio. kr., heraf lønsum ca. 14,0 mio. kr. De bevillingsmæssige konsekvenser i efterfølgende finansår forudsættes indbudgetteret på de årlige bevillingslove.

Til belysning af de økonomiske konsekvenser af en nedbringelse af sagsbehandlingstiden kan i øvrigt oplyses, at den gennemsnitlige udgift til underhold m.v. i 1991 udgjorde ca. 9.315 kr. pr. asylansøger pr. måned. Dette indebærer – under forudsætning af et uændret indrejsemønster, og et belægstal på ca. 3.900 personer – at en nedbringelse af det tidsrum, hvori asylansøgere opholder sig på det rene, med gennemsnitligt 1 måned vil medføre en årlig besparelse på bevillingen til underhold m.v. på ca. 36 mio. kr. Det må forventes, at besparelsen ved en styrkelse af sagsbehandlingen med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiden til de anførte 8-9 måneder vil få konsekvenser for bevillingsforbruget til underhold m.v. allerede i 1992, således at forslaget på kortere sigt vil være udgiftsneutralt og på længere sigt vil indebære nettobesparelser.

Udenrigstjenestens samlede belastning skønnes at ville indebære yderligere årlige driftsudgifter, herunder fortsat øgede telekommunikationsudgifter på 4 mio. kr. samt 2,1 mio. kroner i lønsum svarende til samlet 9 årsværk.

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

I bilag 1 til lovforslaget er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de gældende regler i udlændingeloven og bistandsloven.

*Til § 1*

## Til nr. 1

Bestemmelsen tilsigter at skabe det rettlige grundlag for en dansk gennemførelse af tre rådsdirektiver om opholdsret for henholdsvis EF-borgere, der er studerende, EF-borgere, der er ophørt med erhvervsaktivitet og visse andre EF-borgere. Der henvises herom til bemærkningerne under pkt. 4.6. samt til lovforslagets bilag 2-4.

## Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse ændrer betingelserne for familiesammenføring med udenlandske ægtefæller til herboende personer. Der henvises herom til lovforslagets bemærkninger pkt. 2.2.

Efter forslaget stilles bl.a. som betingelse for familiesammenføring her i landet på baggrund af ægteskab, at begge ægtefæller er 18 år eller derover. Denne regulering gælder alle, der ønsker familiesammenføring med udenlandske ægtefæller her i landet, bortset fra EF-statsborgere, hvis opholdsret og opholdsret for familiemedlemmer som nævnt ovenfor ikke berøres af lovforslaget. Er én af ægtefællerne under 18 år, vil der efter den foreslåede regel ikke være adgang til familiesammenføring her i landet efter § 9, stk. 1, nr. 2. Udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 1, hvorefter der kan meddeles opholdstilladelse til udlændinge, som har nær familiemæssig eller lignende tilknytning til en i Danmark fastboende person, kan ikke finde anvendelse på personer, herunder ægtefæller, der omfattes af personkredsen i § 9, stk. 1, men som ikke opfylder de heri angivne betingelser for familiesammenføring. Kun i ganske særlige tilfælde vil opholdstilladelse derfor kunne meddeles efter lovens § 9, stk. 2, nr. 4, hvorefter opholdstilladelse kan meddeles, hvis ganske særlige grunde i øvrigt taler derfor. Som eksempel på et sådant tilfælde kan nævnes, at en herboende person med en fuldstændig fast tilknytning til det danske samfund i form af dansk statsborgerskab ønsker sin mindreåri-

ge ægtefælle, der f.eks. er gravid eller alvorligt syg, her til landet.

Den i § 9, stk. 1, nr. 2, litra d, foreslåede betingelse om, at den herboende udlænding, der ønsker sin ægtefælle hertil, lovligt skal have boet i landet i mere end de sidste 7 år, er for så vidt angår denne betingelse affattet på tilsvarende måde som bestemmelserne om udvisning i § 22, og fristens beregning forudsættes at ske på samme måde, jf. udlændingelovens § 27.

Opfylder udlændingen ikke den tidsmæssige betingelse for familiesammenføring, kan opholdstilladelse efter § 9, stk. 1, nr. 2, ikke meddeles. Ved vurderingen af, om der – ganske undtagelsesvist – kan meddeles opholdstilladelse efter § 9, stk. 2, nr. 4, kan der foruden udlændingens tilknytning her til landet bl.a. lægges vægt på, om ægteskabet er indgået inden den pågældendes indrejse her. Har en udlænding f.eks. i en årrække haft midlertidigt ophold i Danmark efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 3, om erhvervsmæssig virksomhed, og får den pågældende herefter opholdstilladelse med henblik på varigt ophold, vil det være naturligt at imødekomme en ansøgning om opholdstilladelse til den pågældendes ægtefælle efter bestemmelsen i § 9, stk. 2, nr. 4, navnlig hvis ægteskabet er indgået, inden den pågældende tog ophold her i landet.

Til nr. 3 og 4

Aldersbetingelsen i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 4 og 5, for familiesammenføring her i landet med forældre foreslås hævet fra 60 til 65 år. Der henvises om dette forslag til bemærkningerne pkt. 2.1.

Som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.2. foreslås det herudover, at familiesammenføring med forældre til en udlænding – bortset fra nordiske statsborgere, flygtninge og EF-statsborgere – forudsætter, at udlændingen lovligt har boet her i landet i mere end de sidste 7 år. Beregningen af denne frist forudsættes at ske i overensstemmelse med de tilsvarende fristbestemmelser i udlændingelovens kapitel 4, jf. herved § 27, stk. 1.

Opfylder forældrene ikke de ovennævnte betingelser kan opholdstilladelse ikke meddeles efter § 9, stk. 1, § 9, stk. 2, nr. 1, kan endvidere ikke finde anvendelse, idet forældrene omfattes af personkredsen i § 9, stk. 1, men ikke opfylder de heri angivne betingelser for familiesammenføring. Endvidere kan opholdstilladelse efter § 9, stk. 2, nr. 4, normalt ikke meddeles, heller ikke hvis forældrene f.eks. af helbredsmæssige eller forsørgelsesmæssige grunde har behov for at kunne komme her til landet.

Den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 1, nr. 5, indebærer endvidere, at opholdstilladelse efter regler-

ne om familiesammenføring med forældre normalt ikke kan gives, hvis forældrene har andre børn i hjemlandet. Dette gælder uanset, om børnene kan eller vil forsørge forældrene og uanset forældrenes tilknytning i øvrigt til disse børn. Foreligger der imidlertid en helt særlig begrundelse for ønsket om at komme her til landet – f.eks. hvor den herboende godtgør, at ansøgeren tidligere har boet hos ham i længere perioder og fortsat har behov herfor, fordi den pågældende bevisligt ikke har nogen forbindelse til børnene i hjemlandet – vil der helt undtagelsesvist kunne meddeles opholdstilladelse efter bestemmelsen i § 9, stk. 1, nr. 5, eller § 9, stk. 2, nr. 4. Dette gælder navnlig, hvis det herboende barn har en fuldstændig fast og mangeårig tilknytning til det danske samfund, og der foreligger en ganske særlig begrundelse for ønsket om familiesammenføring.

Til nr. 5

Den foreslåede affattelse af § 9, stk. 4, indebærer en generel skærpelse af forsørgelseskravet som betingelse for familiesammenføring, jf. lovforslagets bemærkninger pkt. 2.4.

For så vidt angår familiesammenføring med forældre til personer, der ikke er danske statsborgere, nordiske statsborgere, flygtninge eller EF-statsborgere, følger det af den foreslåede affattelse af § 9, stk. 3, at det i alle tilfælde skal stilles som betingelse for opholdstilladelse, at den herboende person påtager sig at forsørge forældrene. På tilsvarende måde skal det være et ubetinget krav i disse tilfælde, at den herboende kan dokumentere at være i stand til at opfylde denne forsørgelsespligt.

For så vidt angår familiesammenføring med forældre til danske statsborgere, nordiske statsborgere og flygtninge indebærer den foreslåede affattelse af § 9, stk. 4, at udlændingemyndighederne som hidtil kan stille krav om, at den herboende påtager sig forsørgelsen. Det foreslås endvidere, at det kan kræves, at forsørgelsesevnen godtgøres.

Hvad angår familiesammenføring med børn og ægtefælle til herboende personer foreslås det ligeledes, at myndighederne kan stille krav om, at forsørgelsesevnen godtgøres.

De nævnte bestemmelser i § 9, stk. 4, er fakultative, hvilket indebærer, at udlændingemyndighederne som udgangspunkt skal kræve den nævnte dokumentation for, at forsørgelseskravet kan opfyldes, men at myndighederne i særlige tilfælde kan undlade at stille dette krav. Ved vurderingen heraf kan udlændingemyndighederne bl.a. lægge vægt på nærheden af familieforholdet.

Således bør der som udgangspunkt udvises større imødekommenhed ved ansøgninger om familiesam-

menføring med børn og ægtefælle end med forældre, når forsørgelsesevnen hos den herboende ikke kan godtgøres. Der kan endvidere lægges vægt på tilknytningen mellem den herboende og det pågældende familiemedlem. Er et ægteskab således indgået og samlivet etableret, inden den herboende tog ophold her i landet, vil dette forhold tale for, at der - når også andre forhold taler herfor - bortses fra den manglende forsørgelsesevne, hvorimod det i tilfælde, hvor den herboende har indgået ægteskabet med en udenlandsk ægtefælle under opholdet her i landet, i mange tilfælde vil være rigtigst at nægte familiesammenføring, når forsørgelseskravet ikke kan ventes opfyldt.

Også den herboendes tilknytning til det danske samfund kan indgå i vurderingen: Er den pågældende dansk statsborger, vil det være naturligt at tillægge dette forhold stor vægt, således at familiesammenføring med ægtefælle og børn tillades også i dette tilfælde. Spørgsmålet om hvorvidt tilladelse til familiesammenføring med udenlandske forældre til en dansk statsborger kan meddeles, uanset at forsørgelsesevnen ikke kan dokumenteres, må bero på en mere konkret vurdering, men også her kan statsborger-skabet tillægges en vis vægt.

Som nævnt ovenfor gælder den foreslåede regel også for flygtninge. En ansøgning om opholdstilladelse for en flygtnings børn og ægtefælle fra hjemlandet bør imidlertid i almindelighed imødekommes - ligesom ved danske statsborgere - også selv om det ikke kan godtgøres, at forsørgelseskravet kan opfyldes. Har flygtningen indgået ægteskab efter indreisen i Danmark, må det bero på et konkret skøn, bl.a. over flygtningens tilknytning her til landet og muligheden for at bosætte sig i ægtefællens hjemland eller andre lande, om opholdstilladelse kan meddeles på trods af, at forsørgelseskravet ikke kan ventes opfyldt.

For så vidt angår forældre til flygtninge må det bero på et skøn - bl.a. over tilknytningen mellem flytningen og forældrene og over i hvilket omfang forældrene i hjemlandet var optaget i flygtningens husstand under opholdet der - om opholdstilladelse bør gives, men udgangspunktet bør også her være, at forsørgelsesevnen må forlanges godtgjort.

Vurderingen af, om forsørgelseskravet kan ventes opfyldt, forudsættes at ske ved de sociale myndigheders foranstaltning. Udlændingemyndighederne skal således til brug for afgørelsen af en ansøgning om familiesammenføring indhente en udtalelse fra de sociale myndigheder om, hvorvidt den herboende er i stand til at forsørge de familiemedlemmer, der ønskes hertil. De sociale myndigheders indstilling bør være af en sådan karakter, at det klart angives,

om forsørgelseskravet kan forventes opfyldt. Udlændingemyndighederne - dvs. i 1. instans Direktoratet for Udlændinge - der ikke selv er i besiddelse af sagskundskab til vurderingen af dette spørgsmål, skal uden yderligere prøvelse kunne lægge de sociale myndigheders vurdering af forsørgelsesevnen til grund ved afgørelsen om familiesammenføring.

Direktoratets afgørelse om opholdstilladelse vil kunne indbringes for Justitsministeriet.

De sociale myndigheders vurdering af den herboendes forsørgelsesevne bør tage udgangspunktet i den levestandard, der er sædvanlig i Danmark. Der henvises herom til lovforslagets bemærkninger pkt. 2.4. Det vil i den forbindelse være hensigtsmæssigt, at Socialministeriet udsender en vejledning til de sociale myndigheder om principperne for vurderingen af den herboendes forsørgelsesevne.

Opfyldes forsørgelseskravet ikke, har de sociale myndigheder som hidtil hjemmel i bistandslovens § 4 til hjemsendelse af en udlænding, der ikke har de fornødne midler til sit underhold. Det følger af udlændingelovens § 18, at udlændingens opholdstilladelse i disse tilfælde bortfalder. På baggrund af den foreslåede forhåndsvurdering af, om den herboende har evne til at forsørge de familiemedlemmer, der ønskes hertil, vil det være naturligt, at man i højere grad er opmærksom på, at muligheden for at hjemsende udlændinge af forsørgelsesmæssige grunde, når den herboende forsømmer sin forsørgelsespligt, søges benyttet.

I § 9, stk. 5, foreslås indsat hjemmel til, at der i tilfælde, hvor en herboende person undlader at opfylde forsørgelsespligten over for forældre, der er kommet hertil i medfør af reglerne om familiesammenføring - og hvor der ikke findes grundlag for at hjemsende forældrene - kan ske tvangsmæssig inddrivelse af den bistand, som det offentlige yder forældrene efter reglerne om inddrivelse af personlige skatter. Inddrivelsesadgangen gælder såvel, hvor det er forældrenes barn, der har påtaget sig forsørgelsesforpligtelsen, som hvor det er andre, f.eks. besvogrede, der står som garanter. Også denne bestemmelse er imidlertid fakultativ, hvilket indebærer, at inddrivelse kan undlades, f.eks. hvis det er klart, at garanten savner midler. På tilsvarende måde kan beløb søges delvis inddrevet - hvis dette - bl.a. under hensyn til udgifternes størrelse og garantens midler - skønnes mest hensigtsmæssigt.

Til nr. 6

Den tidsmæssige betingelse i udlændingelovens §§ 18, stk. 2, og 19, stk. 2, for inddragelse af opholdstilladelse meddelt med henblik på varigt ophold foreslås forlænget fra 2 til 4 år. Beregningen af fristen

skal som hidtil foregå i overensstemmelse med de i udlændingelovens § 27 angivne regler.

Ved vurderingen af, om fristen er overskredet, skal udlændingemyndighederne i overensstemmelse med hidtidig praksis påse, at opholdet i Danmark er opnået på samme opholdsgrundlag. En udlænding, der har opholdt sig her i landet på to eller flere grundlag, opnår først beskyttelse mod inddragelse af opholdstilladelsen, når den tidsmæssige betingelse selvstændigt er opfyldt for ét af opholdsgrundlagene. Adgangen til inddragelse af opholdstilladelse er fakultativ for udlændingemyndighederne. Selv om udlændingelovens udgangspunkt er, at en opholdstilladelse skal inddrages, når opholdsgrundlaget ikke længere består, kan udlændingemyndighederne – inden for den foreslåede 4-års frist – undlade inddragelse af opholdsretten, hvis der foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. hvis et ægteskabeligt samliv opfører sig ved den herboendes død eller afbrydes i forbindelse med hospitalsindlæggelse eller fængselsophold, og disse begivenheder ikke var påregnelige for den udenlandske ægtefælle ved ægteskabets indgåelse.

Den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 19, stk. 5, hvorefter § 26 finder tilsvarende anvendelse ved inddragelse af opholdstilladelse, foreslås ikke ændret. Dette indebærer, at udlændingemyndighederne ved afgørelsen om inddragelse skal tage hensyn til udlændingens tilhørsforhold til det danske samfund og til, om inddragelse af opholdsretten må antages at virke særlig belastende for den pågældende. Ved forlængelsen af den ovennævnte frist fra 2 til 4 år er det imidlertid forudsat, at selve det forhold, at en udlænding har opholdt sig her i landet i op til 4 år, ikke i sig selv kan bevirke, at udlændingen har opnået en sådan tilknytning til det danske samfund, at inddragelse af opholdstilladelsen ikke kan ske.

Som nævnt under pkt. 2.3. vil Justitsministeriet i forbindelse med en forlængelse af den ovennævnte frist også ændre bekendtgørelsen om ægteskabs indgåelse således, at en udlænding alene kan indgå ægteskab her i landet, hvis den pågældende har lovligt ophold her med opholdstilladelse, gyldigt visum eller som visumfri udlænding. Dette indebærer, at en udlænding, der ikke har en sådan opholdsret her i landet, som hovedregel ikke kan indgå ægteskab i Danmark. Justitsministeriet vil imidlertid i ganske særlige tilfælde kunne tillade, at det nævnte krav fraviges. Har den pågældende ansøgt om forlængelse af en opholdstilladelse meddelte med henblik på varigt ophold, eller klager vedkommende rettidigt over afslag på en sådan forlængelse, består opholdsretten indtil der er truffet endelig afgørelse om forlængelse, jf. udlændingelovens § 11, stk. 2, og § 33, stk. 3. I

disse tilfælde kan udlændingen således indgå ægteskab her i landet, også selv om opholdstilladelsen udløber under udlændingemyndighedernes behandling af sagen.

Til nr. 7

Den foreslåede bestemmelse i § 32 a indebærer, at der i forbindelse med udsendelse af asylansøgere, hvis ansøgning er afslået, bortfaldet eller inddraget, skal træffes udtrykkelig afgørelse om, hvorvidt udsendelse kan være i strid med bestemmelsen i udlændingelovens § 31. Der henvises herved til lovforslagets bemærkninger pkt. 3.6.

Der er ikke foreslået ændringer i udlændingelovens regler for så vidt angår udsendelse af udlændinge, der udvises ved dom. En udlænding, der udvises ved dom på grund af strafbart forhold, har således som hidtil mulighed for efterfølgende at søge om asyl her i landet, jf. § 10, stk. 2. I forbindelse med afgørelsen af asylansøgningen skal Direktoratet for Udlændinge eller Flygtningenævnet tage stilling til udsendesspørgsmålet, hvis den pågældende opholder sig her i landet.

Er der tale om en anerkendt flygtning, der begår strafbart forhold her i landet, vil udvisning normalt kun kunne ske, hvis vedkommende idømmes fængselsstraf i mindst 6 år eller vedholdende begår grov kriminalitet, jf. udlændingelovens § 22. Retten tager stilling til spørgsmålet om udvisning i forbindelse med straffesagens behandling, men der vil i disse tilfælde endvidere efter udlændingelovens § 50, stk. 1, være adgang til at få spørgsmålet om udvisningens ophævelse indbragt for retten på ny.

Ved disse afgørelser tager retten bl.a. stilling til, om udvisningen indebærer risiko for, at udlændingen vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold, jf. § 26, nr. 5. Rettens afgørelse om udvisning af en anerkendt flygtning bør derfor også indeholde en vurdering af, om udsendelse kan ske, uden at den pågældende udsættes for forfølgelse som nævnt i udlændingelovens § 31. Til brug for denne vurdering skal der indhentes en udtalelse fra Flygtningenævnet, jf. § 57. Justitsministeriet har på denne baggrund ikke fundet anledning til at foreslå særlige regler om udsendelse af anerkendte flygtninge, der er udvist ved dom, idet sådan udsendelse som hidtil bør kunne iværksættes af politiet i overensstemmelse med rettens afgørelse, jf. udlændingelovens § 33, stk. 4.

Til nr. 8

Den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 36 indebærer dels en redaktionel ændring, dels at

der indføres adgang til kortvarig frihedsberøvelse af asylansøgere, der udebliver fra en afhøring ved politiet eller Direktoratet for Udlændinge. Det forudsættes ved bestemmelsen, at udlændingen har fået kendskab til, at den pågældende skal komme til stede ved afhøringen og om tid og sted herfor. Er udeblivelsen undskyldelig, f.eks. hvor den skyldes sygdom, kan frihedsberøvelse ikke ske.

Frihedsberøves en asylansøger i medfør af den foreslåede bestemmelse, forudsættes det, at afhøringen ved politiet eller Direktoratet for Udlændinge søges gennemført så snart som muligt. Kan afhøringen ikke gennemføres i løbet af kortere tid, må den pågældende løslades. I øvrigt gælder bestemmelsen i den gældende udlændingelovs § 36, stk. 2 (forslagets § 36, stk. 3) under frihedsberøvelsen, ligesom retsgarantierne i udlændingelovens § 37 naturligvis finder anvendelse.

Til nr. 9

Ved forslaget indsættes der i udlændingeloven udtrykkelig hjemmel til, at udlændingemyndighederne kan optage fingeraftryk og personfoto af en udlænding, når dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på at fastlægge den pågældendes identitet.

Bestemmelsen vil hovedsagelig have betydning ved modtagelsen af asylansøgere. Der henvises herved til lovforslagets bemærkninger pkt. 3.5.

Som led i samarbejdet mellem de nordiske og europæiske lande om modtagelse af asylansøgere, kan det komme på tale i højere grad end i dag at udveksle identitetsoplysninger mellem landene om de pågældende. De optagne fingeraftryk kan – hvis det skønnes hensigtsmæssigt som led i et sådant samarbejde – registreres maskinelt og udveksles mellem landene i overensstemmelse med bestemmelserne i lov om offentlige myndigheders registre og i de internationale aftaler, der måtte blive indgået i denne forbindelse.

Til nr. 10.

Den foreslåede bestemmelse om de såkaldte ambassadeansøgninger muliggør, at en dansk diplomatisk eller konsular repræsentation i udlandet kan afvise en ansøgning om asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 4, hvis ansøgningen ikke indeholder oplysninger om ansøgerens tilknytning til Danmark. Der henvises herved til lovforslagets bemærkninger pkt. 3.1.

Ansøgningen kan således afvises, hvis den ikke indeholder oplysninger til belysning af ansøgerens tilknytning til Danmark. Har ansøgeren endvidere udtrykkelig angivet ikke at have nogen tilknytning her

til landet, eller har den pågældende angivet en tilknytning af helt ideel karakter, f.eks. en almindelig interesse i at komme til at bo i det danske samfund eller modtage uddannelse her, kan vedkommende danske repræsentation ligeledes nægte at tage ansøgningen under behandling. Har den pågældende angivet en tilknytning, der må forekomme åbenbart urigtig – f.eks. i tilfælde, hvor et meget stort antal ansøgere angiver den samme danske person eller virksomhed som reference – kan ansøgningen også afvises.

Afgørelsen om, at ansøgningen afvises, er endelig. Dette indebærer, at afgørelsen hverken kan påklages til Direktoratet for Udlændinge eller Flygtningenævnet eller anden administrativ myndighed. Bestemmelsen tænkes først og fremmest anvendt i forbindelse med ansøgninger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 4, fra ansøgere, der ikke tidligere har haft ophold her i landet. Asylansøgere, der afvises i medfør af udlændingelovens § 48, stk. 2, og som herefter på en dansk repræsentation i udlandet indgiver ansøgning om opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 4, bør som hidtil have ansøgningen behandlet af de danske myndigheder i overensstemmelse med udlændingelovens bestemmelser herom.

Til nr. 11

Der er tale om en konsekvensændring i anledning af den foreslåede bestemmelse i § 1, nr. 8.

Til nr. 12

Ved den foreslåede bestemmelse, der angår de såkaldte ambassadeansøgninger, muliggøres, at ansøgninger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 4, der må anses for åbenbart grundløse, med Dansk Flygtningehjælps tilslutning kan afgøres af Direktoratet for Udlændinge uden klageadgang til Flygtningenævnet. Der henvises herved til forslaget bemærkninger pkt. 3.1. Der er selvsagt i disse tilfælde ikke adgang for udlændingen til at tale hverken med Direktoratet for Udlændinge eller med Dansk Flygtningehjælp. Sagsbehandlingen i disse tilfælde forudsættes derfor at være skriftlig og summarisk. Flygtningenævnet skal underrettes om afgørelsen jf. udlændingelovens § 53 b og kan bestemme, at visse afgørelser kan indbringes for nævnet.

Til § 2

Forlængelsen af fristen i bistandslovens § 4, stk. 2, for de sociale myndigheders bestemmelse om hjemsendelse af en udlænding, der ikke har de fornødne midler til sit underhold, fra 2 til 4 år er en parallel til

det i § 1, nr. 6, nævnte forslag. Der henvises til bemærkningerne til denne bestemmelse samt bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 5.

*Til § 3*

Bestemmelsen indeholder ikrafttrædelsesbestemmelser for Færøerne og Grønland.

*Til § 4*

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende. De foreslåede ændringer af betingelserne for at opnå opholdstilladelse i Danmark efter reglerne om familiesammenføring samt ændringen af

den tidsmæssige betingelse for inddragelse af opholdstilladelse og hjemsendelse af forsørgelsesmæssige grunde foreslås dog alene anvendt på udlændinge, der efter lovens ikrafttræden søger om opholdstilladelse. Udlændinge, der har indgivet sådan ansøgning inden lovens ikrafttræden, omfattes således af de gældende regler i udlændingeloven, uanset om udlændingemyndighederne har truffet afgørelse vedrørende ansøgningen inden lovens ikrafttræden.

For udlændinge, der ikke skal indgive ansøgning om opholdstilladelse, f.eks. statsborgere fra de nordiske lande, gælder de hidtidige bestemmelser, hvis udlændingen lovligt har taget bopæl her inden lovens ikrafttræden.

## Bilag 1

*I dette bilag er (med mindre skrift)  
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,  
der ændres ved lovforslaget*

### Ad § 1 (udlændingeloven)

1. I § 2, stk. 3, indsættes efter efter »tjenesteydelser«: »m.v.«.

#### § 2. ---

*Stk. 3.* Justitsministeren fastsætter nærmere bestemmelser til gennemførelse af De europæiske Fællesskabers regler om visumfritagelse og om ophævelse af indrejse- og opholdsbegrænsninger i forbindelse med arbejdskraftens frie bevægelighed, etablering og udveksling af tjenesteydelser.

2. § 9, stk. 1, nr. 2, affattes således:

- »2) En udlænding over 18 år, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person over 18 år, der
- a) har dansk indfødsret
  - b) har indfødsret i et af de nordiske lande
  - c) har opholdstilladelse efter §§ 7-8 eller
  - d) lovligt har boet her i landet i mere end de sidste 7 år.«

3. I § 9, stk. 1, nr. 4, ændres »60 år« til: »65 år«.

4. § 9, stk. 1, nr. 5, affattes således:

»5) Forældre over 65 år til en udlænding med tidsbegrænset opholdstilladelse, som lovligt har boet her i landet i mere end de sidste syv år. Opholdstilladelse kan dog i almindelighed kun gives, hvis ansøgeren ikke har andre børn i hjemlandet.«

5. § 9, stk. 3, ophæves og i stedet indsættes:  
»Stk. 3. Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 5, eller stk. 2, nr. 1, skal betinges af, at den per-

son, der bor i Danmark, påtager sig at forsørge ansøgeren og godtgør at være i stand hertil.

*Stk. 4.* Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 4, kan betinges af, at den person, der bor i Danmark, påtager sig at forsørge ansøgeren. Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 2-4, kan endvidere betinges af, at den herboende person, som det påhviler at forsørge ansøgeren, godtgør at være i stand hertil.

*Stk. 5.* Har en herboende person (garanten) påtaget sig at forsørge ansøgeren, jf. stk. 3 og 4, og ydes der senere ansøgeren hjælp efter lov om social bistand til forsørgelse, kan kommunalbestyrelsen pålægge garanten at yde betaling for hjælpen. Sådant betaling kan af kommunalbestyrelsen inddrives hos garanten efter reglerne om inddrivelse af personlige skatter.«

Stk. 4 bliver herefter stk. 6.

§ 9. Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til:

- 1) En udlænding, som tidligere har haft dansk indfødsret.
- 2) En udlænding, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person.
- 3) Mindreårigt barn af en i Danmark fastboende person eller dennes ægtefælle, når barnet bor hos forældremyndighedens indehaver.
- 4) Forældre over 60 år til et dansk eller nordisk barn med opholdstilladelse efter §§ 7-8.
- 5) Forældre over 60 år til en udlænding med tidsbegrænset opholdstilladelse. Opholdstilladelse kan dog i almindelighed kun gives, hvis ansøgeren ikke har andre børn i hjemlandet, som kan påtage sig forsørgelsen.



*Stk. 2.* Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til andre udlændinge:

- 1) Hvis udlændingen uden for de i stk. 1 nævnte tilfælde har nær familiemæssig eller lignende tilknytning til en i Danmark fastboende person.
- 2) Hvis udlændingen uden for de i § 7, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde befinder sig i en sådan situation, at væsentlige hensyn af humanitær karakter afgørende taler for at imødekomme ansøgningen.
- 3) Hvis væsentlige beskæftigelsesmæssige eller erhvervmæssige hensyn taler for at imødekomme ansøgningen.
- 4) Hvis ganske særlige grunde i øvrigt taler derfor.

*Stk. 3.* Opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 4-5, eller stk. 2, nr. 1, kan betinges af, at den person, der bor i Danmark, påtager sig at forsøge ansøgeren.

*Stk. 4.* Opholdstilladelse efter stk. 1 og stk. 2, nr. 1 og nr. 3-4, skal være opnået inden indrejsen. Justitsministeren kan dog fastsætte regler om, i hvilke tilfælde ansøgning om opholdstilladelse kan indgives her i landet.

**6. I § 18, stk. 2, og § 19, stk. 2, ændres »2 år« til: »4 år«.**

#### § 18. ---

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udlændingen med henblik på varigt ophold lovligt har boet her i landet i mere end de sidste 2 år.

#### § 19. ---

*Stk. 2.* Bestemmelserne i stk. 1 finder ikke anvendelse på en udlænding, som er omfattet af §§ 7, 8 eller 9, stk. 1 og 2, og som med henblik på varigt ophold lovligt har boet her i landet i mere end de sidste 2 år.

*Stk. 3.* ---

*Stk. 4.* ---

*Stk. 5.* ---

**7. Efter § 32 indsættes:**

»§ 32 a. Afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter §§ 7-8 eller afgørelser om bortfald eller inddragelse af en sådan opholdstilladelse skal tillige indeholde afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis den ikke udrejses frivilligt, jf. § 31.«

**8. § 36 affattes således:**

»§ 36. Såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning eller for udvisning efter § 24, nr. 5, og § 25, kan politiet bestemme, at en udlænding, som ikke har fast bopæl her i landet, skal underkastes frihedsberøvelse. Det samme gælder med hensyn til udvisning efter § 22, nr. 1, og § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 1, selv om udlændingen har fast bopæl her i landet.

*Stk. 2.* En udlænding kan frihedsberøves, såfremt den pågældende ikke efterkommer Direktoratet for Udlændinges bestemmelse om at tage ophold, jf. § 42 a, stk. 2, 3. pkt. En udlænding, hvis ansøgning om opholdstilladelse i henhold til §§ 7-8 er taget under behandling, kan endvidere frihedsberøves, hvis udlændingen udebliver fra en afhøring ved politiet eller Direktoratet for Udlændinge, hvortil den pågældende er indkaldt. Det samme gælder den udlænding, der gennem voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, lægger hindringer i vejen for udførelsen af disse personers hverv, jf. § 42 a, stk. 2, 4. pkt.

*Stk. 3.* Retsplejelovens §§ 758 og 759 finder tilsvarende anvendelse. Under frihedsberøvelsen finder retsplejelovens §§ 770-776 anvendelse med de fornødne lempelser.«

(Gældende bestemmelse:)

§ 36. Såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning eller for udvisning efter § 34, nr. 5, og § 25, kan politiet bestemme, at en udlænding, som ikke har fast bopæl her i landet, skal underkastes frihedsberøvelse. Det samme gælder med hensyn til udvisning efter § 22, nr. 1, § 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 1, og § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 1, selv om udlændingen har fast bopæl her i landet. En udlænding kan endvidere frihedsberøves, såfremt den pågældende ikke efterkommer Direktoratet for Udlændinges bestemmelse om at tage ophold, jf. § 42 a, stk. 2, 3. pkt. Det samme gælder den udlænding, der gennem voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, lægger hindringer i vejen for udførelsen af disse personers hverv, jf. § 42 a, stk. 2, 4. pkt.

*Stk. 2.* Retsplejelovens §§ 758 og 759 finder tilsvarende anvendelse. Under frihedsberøvelsen finder §§ 770-776 og 778 anvendelse med de fornødne lempelser.

(§ 36, stk. 1, som affattet ved lov nr. 387 af 6. juni 1991 – lovens ikrafttræden fastsættes af justitsministeren:)

§ 36. Såfremt de i § 34 nævnte foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning eller for udvisning efter § 24, nr. 5, og § 25, eller overførsel eller tilbageførsel efter EF-asykonventionen, kan politiet bestemme, at en udlænding, som ikke har fast bopæl her i landet, skal underkastes frihedsberøvelse. Det samme gælder med hensyn til udvisning efter § 22, nr. 1, § 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 1, og § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 1, selv om udlændingen har fast bopæl her i landet. En udlænding kan endvidere frihedsberøves, såfremt den pågældende ikke efterkommer Direktoratet for Udlændinges bestemmelse om at tage ophold, jf. § 42 a, stk. 2, 3. pkt. Det samme gælder den udlænding, der gennem voldelig eller truende adfærd over for personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted for udlændinge, lægger hindringer i vejen for udførelsen af disse personers hverv, jf. § 42 a, stk. 2, 4. pkt.

*Stk. 2. ---*

9. I § 40 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Optagelse af fingeraftryk og personfotografi af udlændinge kan foretages, hvis dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på identifikation af den pågældende.«

Stk. 2-3 bliver herefter stk. 3-4.

§ 40. En udlænding skal meddele de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse i henhold til denne lov kan gives, eller om udlændingen lovligt opholder sig her i landet. Udlændingen skal efter tilsigelse give personligt møde og på begæring stille sit pas eller sin rejselegitimation til rådighed ved behandlingen af ansøgninger i henhold til loven.

*Stk. 2.* Til oplysning i sager, der henhører under denne lov, kan der optages forhør i retten, jf. retsplejelovens § 1018.

*Stk. 3.* Dokumenter og genstande, der må antages at være af betydning for at fastslå en udlændings identitet eller tilknytning til andre lande, kan tages i bevaring, hvis det skønnes fornødent. Retsplejelovens kapitler 72 og 73 finder anvendelse i samme omfang som i statsadvokatsager.

10. Efter § 46 a indsættes:

»§ 46 b. Ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, stk. 4, behandles kun, hvis ansøgningen indeholder oplysninger om ansøgerens tilknytning til Danmark.

*Stk. 2.* Vedkommende danske diplomatiske eller konsulære repræsentation skal påse, at ansøgningen opfylder betingelsen i stk. 1, og kan afvise ansøgningen, såfremt dette ikke er tilfældet. Beslutningen om afvisning kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.«

11. I § 50, stk. 2, sidste punktum ændres »§ 36, stk. 2, 2. pkt.« til: »§ 36, stk. 3, 2. pkt.«

§ 50. ---

*Stk. 2.* Straffelovens § 59, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse. Begæringen kan afvises af retten, såfremt det er åbenbart, at der ikke er indtrådt væsentlige ændringer i udlændingens forhold. Afvises begæringen ikke, besikkes der efter anmodning en forsvarer for udlændingen. Retten kan, når det må anses for nødvendigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen, indtil en eventuel bestemmelse om udvisning kan iværksættes, bestemme, at udlændingen skal underkastes frihedsberøvelse. § 34, § 36, stk. 2, 2. pkt., og § 37, stk. 3 og 6, finder tilsvarende anvendelse.

*Stk. 3. ---*

12. § 53 a, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. Direktoratet for Udlændinge kan, efter at sagen har været forelagt for Dansk Flygtningehjælp, bestemme, at afgørelsen i en sag, herunder en sag om opholdstilladelse efter § 7, stk. 4, hvor ansøgningen må anses for åbenbart grundløs, ikke kan indbringes for Flygtningenævnet.«

§ 53 a. ---

*Stk. 3.* Direktoratet for Udlændinge kan, efter at sagen har været forelagt for Dansk Flygtningehjælp, bestemme, at afgørelsen i en sag, hvor ansøgningen må anses for åbenbart grundløs, ikke kan indbringes for Flygtningenævnet.

*Stk. 4. ---*

Ad § 2 (lov om social bistand)

I § 4, stk. 2, ændres »2 år« til »4 år«.

§ 4. ---

*Stk. 2.* Der kan dog ikke træffes beslutning om hjemsendelse af udlændinge, der bor her i

landet med henblik på varigt ophold, og som lovligt har boet her i mere end de sidste 2 år.

## Bilag 2

**RÅDETS DIREKTIV**  
af 28. juni 1990  
om opholdsret for studerende

(90/366/EØF)

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE  
FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomske Fællesskab, særlig artikel 235,

under henvisning til forslag fra Kommissionen (<sup>1</sup>),

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet (<sup>2</sup>),

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg (<sup>3</sup>), og

ud fra følgende betragtninger:

Efter Traktatens artikel 3, litra c), skal Fællesskabets virke under de betingelser, som er foreskrevet i Traktaten, indebære fjernelse af hindringerne for den frie bevægelighed for personer mellem medlemsstaterne;

efter Traktatens artikel 8 A skal det indre marked være oprettet senest den 31. december 1992; det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med Traktatens bestemmelser;

som det fremgår af Domstolens retspraksis, forbyder Traktatens artikel 128 og 7 enhver forskelsbehandling af statsborgere fra medlemsstaterne med hensyn til adgang til erhvervsuddannelse i Fællesskabet;

opholdsretten for studerende indgår i en række indbyrdes forbundne foranstaltninger, som tilsigter at fremme erhvervsuddannelsen;

indehaverne af opholdsret må ikke blive til urimelig byrde for de offentlige finanser i værtsmedlemsstaten;

under de nugældende EF-bestemmelser falder støtte til studerendes underhold ikke ind under Traktatens anvendelsesområde i henhold til dens artikel 7, som det fremgår af Domstolens retspraksis;

medlemsstaterne må træffe foranstaltninger på administrativt plan til at lette opholdet uden forskelsbehandling;

opholdsretten kan kun udøves reelt, hvis den også indrømmes den studerendes ægtefælle og deres forsørgelsesberettigede børn;

der bør garanteres de personer, som er omfattet af dette direktiv, en administrativ ordning svarende til den, der

navnlige er fastsat i direktiv 68/360/EØF (<sup>4</sup>) og 64/221/EØF (<sup>5</sup>);

dette direktiv tager ikke sigte på studerende, som har opholdsret, fordi de udøver eller har udøvet en økonomisk aktivitet, eller fordi de er medlem af en vandrørende arbejdstagers familie;

Traktaten indeholder ikke anden hjemmel til vedtagelse af dette direktiv end artikel 235 —

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

*Artikel 1*

Medlemsstaterne giver med henblik på at lette adgangen til erhvervsuddannelse opholdsret til enhver studerende, som er statsborger i en medlemsstat, og som ikke har denne ret på grundlag af en anden bestemmelse i fællesskabsretten, samt til den pågældendes ægtefælle og deres forsørgelsesberettigede børn, når den studerende ved afgivelse af en erklæring eller på anden tilsvarende måde efter dennes eget valg forsikrer den pågældende nationale myndighed om, at vedkommende råder over sådanne midler, at de ikke vil falde værtsmedlemsstatens sociale system til byrde, forudsat at den studerende er indskrevet ved en anerkendt uddannelsesinstitution med henblik på hovedsagelig at følge en erhvervsuddannelse, samt at de pågældende personer er omfattet af en sygeforsikringsordning, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten.

*Artikel 2*

1. Opholdsretten begrænses til den fulgte uddannelsesvarighed.

Udøvelsen af opholdsretten fastslås ved udstedelse af et dokument, benævnt opholdstilladelse for statsborgere i en EF-medlemsstat, hvis gyldighed kan begrænses til uddannelsens varighed eller til et år, hvis uddannelsen varer længere end et år; i så fald fornyes opholdstilladelsen årligt. Er et medlem af familien ikke statsborger i en medlemsstat, udstedes et opholdsdokument med samme gyldighed som det, der udstedes til den statsborger, til hvis familie den pågældende hører.

(<sup>1</sup>) EFT nr. C 191 af 28. 7. 1989, s. 2 og EFT nr. C 26 af 3. 2. 1990, s. 15.

(<sup>2</sup>) Udtalelse afgivet den 13. 6. 1990 (endnu ikke offentliggjort i EFT).

(<sup>3</sup>) EFT nr. C 329 af 30. 12. 1989, s. 25.

(<sup>4</sup>) EFT nr. L 257 af 19. 10. 1968, s. 13.

(<sup>5</sup>) EFT nr. 56 af 4. 4. 1964, s. 850/64.

For udstedelse af opholdstilladelse eller -dokument kan medlemsstaten kun kræve af ansøgeren, at denne foreviser et gyldigt identitetsbevis eller pas og godtgør, at de betingelser, der er fastsat i artikel 1, er opfyldt.

2. Artikel 2, 3 og 9 i direktiv 68/360/EØF finder tilsvarende anvendelse på de af nærværende direktiv omfattede personer.

I tilfælde, hvor en statsborger i en medlemsstat har opholdsret på en medlemsstats område, har dennes ægtefælle og forsørgelsesberettigede børn ret til at udøve lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed på hele denne medlemsstats område, selv om de ikke er statsborgere i en medlemsstat.

Medlemsstaterne kan kun fravige dette direktivs bestemmelser, når dette er begrundet i hensynet til den offentlige orden og sikkerhed eller folkesundheden; i så fald finder artikel 2 til 9 i direktiv 64/221/EØF anvendelse.

#### *Artikel 3*

Dette direktiv giver ikke studerende med ret til ophold ret til at få udbetalt uddannelsesstøtte i værtsmedlemsstaten.

#### *Artikel 4*

Opholdsretten gælder, så længe indehaverne af denne ret opfylder betingelserne i artikel 1.

#### *Artikel 5*

Tre år efter nærværende direktivs gennemførelse og derefter hvert tredje år udarbejder Kommissionen en beretning om nærværende direktivs gennemførelse, som forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet.

Kommissionen skal især være opmærksom på de vanskeligheder, som gennemførelsen af artikel 1 kan give i visse medlemsstater; den forelægger i så fald Rådet forslag til, hvorledes sådanne vanskeligheder kan afhjælpes.

#### *Artikel 6*

medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 30. juni 1992. De underretter straks Kommissionen herom.

#### *Artikel 7*

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Luxembourg, den 28. juni 1990.

*På Rådets vegne*

M. GEOGHEGAN-QUINN

*Formand*

## Bilag 3

## RÅDETS DIREKTIV

af 28. juni 1990

om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet

(90/365/EØF)

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE  
FÆLLESSKABER HAR —under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det  
Europæiske Økonomiske Fællesskab, særlig artikel 235,under henvisning til forslag fra Kommissionen (<sup>1</sup>),under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet (<sup>2</sup>),under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og  
Sociale Udvalg (<sup>3</sup>), og

ud fra følgende betragtninger:

Efter Traktatens artikel 3, litra c), skal Fællesskabets virke under de betingelser, som er foreskrevet i Traktaten, indebære fjernelse af hindringerne for den frie bevægelighed for personer mellem medlemsstaterne;

efter Traktatens artikel 8 A skal det indre marked være oprettet senest den 31. december 1992; det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med Traktatens bestemmelser;

efter Traktatens artikel 48 og 52 er der fri bevægelighed for arbejdstagere og selvstændige, hvilket indebærer opholdsret i den medlemsstat, hvor de har deres erhvervskarriere; det er ønskeligt, at denne opholdsret ligeledes indrømmes personer, der er ophørt med erhvervsaktivitet, også selv om de ikke har udøvet retten til fri bevægelighed i den første del af deres liv;

indehaverne af opholdsret må ikke blive til urimelig byrde for de offentlige finanser i værtsmedlemsstaten;

i medfør af artikel 10 i forordning (EØF) nr. 1408/71 (<sup>4</sup>), som ændret ved forordning (EØF) nr. 1390/81 (<sup>5</sup>), har modtagere af kontantydelse ved invaliditet eller alderdom samt af erstatning ved arbejdsulykker eller erhvervs sygdomme ret til fortsat at oppebære disse ydelser og erstatninger, selv om de er bosat i en anden medlemsstat end den, hvori den institution, som det påhviler at udrede ydelsen, er beliggende;

opholdsretten kan kun udøves reelt, hvis den også indrømmes medlemmerne af familien;

der bør garanteres de personer, som er omfattet af dette direktiv, en administrativ ordning svarende til den, der navnlig er fastsat i direktiv 68/360/EØF (<sup>6</sup>) og 64/221/EØF (<sup>7</sup>);

Traktaten indeholder ikke anden hjemmel til vedtagelse af dette direktiv end artikel 235 —

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

*Artikel 1*

1. Medlemsstaterne giver opholdsret til enhver statsborger fra en medlemsstat, som i Fællesskabet har udøvet beskæftigelse som lønmodtager eller selvstændig, samt til medlemmerne af den pågældendes familie, som defineret i stk. 2, når den pågældende modtager invalide-, førtids- eller alderspension eller erstatning i anledning af arbejdsulykke eller erhvervs sygdom, der er af en sådan størrelse, at vedkommende ikke under opholdet vil falde værtsmedlemsstatens sociale system til byrde, og når de pågældende personer er omfattet af en sygeforsikringsordning, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten.

Ansøgerens midler anses for tilstrækkelige, når de under hensyn til ansøgerens personlige forhold og i givet fald forholdene for de personer, der får opholdsret i medfør af stk. 2, overstiger det niveau, der giver ret til socialhjælp til værtsmedlemsstatens egne statsborgere.

Når andet afsnit ikke kan anvendes i en medlemsstat, anses ansøgerens midler for tilstrækkelige, når de overstiger den mindste sociale pension, som værtsmedlemsstaten udbetaler.

2. Følgende personer har uanset nationalitet ret til at tage ophold i en anden medlemsstat sammen med indehaveren af opholdsretten:

- a) ægtefællen og deres forsørgelsesberettigede efterkommere i lige linje
- b) slægtninge i opstigende linje til indehaveren af opholdsretten og til dennes ægtefælle, når de forsørges af vedkommende.

(<sup>1</sup>) EFT nr. C 191 af 28. 7. 1989, s. 3 og EFT nr. C 26 af 3. 2. 1990, s. 19.

(<sup>2</sup>) Udtalelse afgivet den 13. 6. 1990 (endnu ikke offentliggjort i EFT).

(<sup>3</sup>) EFT nr. C 329 af 30. 12. 1989, s. 25.

(<sup>4</sup>) EFT nr. L 149 af 5. 7. 1971, s. 2.

(<sup>5</sup>) EFT nr. L 143 af 29. 5. 1981, s. 1.

(<sup>6</sup>) EFT nr. L 257 af 19. 10. 1968, s. 13.

(<sup>7</sup>) EFT nr. L 56 af 4. 4. 1964, s. 850/64.

*Artikel 2*

1. Retten til ophold fastslås ved udstedelse af et dokument, benævnt opholdstilladelse for statsborgere i en EF-medlemsstat, hvis gyldighed kan begrænses til fem år med mulighed for fornyelse. Medlemsstaterne kan dog, hvis de finder det nødvendigt, kræve, at tilladelsen skal fornyes ved udløbet af de første to år af opholdet. Er et medlem af familien ikke statsborger i en medlemsstat, udstedes et opholdsdokument med samme gyldighed som det, der udstedes til den statsborger, til hvis familie den pågældende hører.

For udstedelse af opholdstilladelse eller -dokument kan medlemsstaten kun kræve af ansøgeren, at denne foreviser et gyldigt identitetsbevis eller pas og godtgør, at de betingelser, der er fastsat i artikel 1, er opfyldt.

2. Artikel 2 og 3, artikel 6, stk. 1, litra a), og stk. 2, samt artikel 9 i direktiv 68/360/EØF finder tilsvarende anvendelse på de af nærværende direktiv omfattede personer.

I tilfælde, hvor en statsborger i en medlemsstat har opholdsret på en medlemsstats område, har dennes ægtefælle og forsørgelsesberettigede børn ret til at udøve lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed på hele denne medlemsstats område, også selv om de ikke har statsborgerret i en medlemsstat.

Medlemsstaterne kan kun fravige dette direktivs bestemmelser, når dette er begrundet i hensynet til den offentlige orden og sikkerhed eller folkesundheden. I så fald finder direktiv 64/221/EØF anvendelse.

3. Dette direktiv berører ikke gældende ret om erhvervelse af sekundærboliger.

*Artikel 3*

Opholdsretten gælder, så længe indehaverne af denne ret opfylder betingelserne i artikel 1.

*Artikel 4*

Senest tre år efter nærværende direktivs gennemførelse og derefter hvert tredje år udarbejder Kommissionen en beretning om nærværende direktivs gennemførelse, som forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet.

*Artikel 5*

Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 30. juni 1992. De underretter straks Kommissionen herom.

*Artikel 6*

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Luxembourg, den 28. juni 1990.

*På Rådets vegne*

M. GEOGHEGAN-QUINN

*Formand*

## Bilag 4

## II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

## RÅDET

## RÅDETS DIREKTIV

af 28. juni 1990

om opholdsret

(90/364/EØF)

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE  
FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det  
Europæiske Økonomiske Fællesskab, særlig artikel 235,

under henvisning til forslag fra Kommissionen (1),

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet (2),

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og  
Sociale Udvalg (3), og

ud fra følgende betragtninger:

Efter Traktatens artikel 3, litra c), skal Fællesskabets virke  
under de betingelser, som er foreskrevet i Traktaten, inde-  
bære fjernelse af hindringerne for den frie bevægelighed  
for personer mellem medlemsstaterne;

efter Traktatens artikel 8 A skal det indre marked være  
oprettet senest den 31. december 1992; det indre marked  
indebærer et område uden indre grænser med fri bevæge-  
lighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i over-  
ensstemmelse med Traktatens bestemmelser;

de nationale bestemmelser om opholdsret for medlems-  
staternes statsborgere i en anden medlemsstat end deres  
egen bør harmoniseres for at sikre denne frie bevægelig-  
hed;

indehaverne af opholdsret må ikke blive til urimelig  
byrde for de offentlige finanser i værtsmedlemsstaten;

opholdsretten kan kun udøves reelt, hvis den også  
indrømmes medlemmerne af familien;

der bør garanteres de personer, som er omfattet af dette  
direktiv, en administrativ ordning svarende til den, der  
navnlig er fastsat i direktiv 68/360/EØF (4) og  
64/221/EØF (5);

Traktaten indeholder ikke anden hjemmel til vedtagelse  
af dette direktiv end artikel 235 —

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

1. Medlemsstaterne giver opholdsret til statsborgere fra  
en medlemsstat, som ikke har denne ret på grundlag af  
andre bestemmelser i fællesskabslovgivningen, samt til  
medlemmerne af deres familie, som defineret i stk. 2, når  
de selv og medlemmerne af deres familie er omfattet af en  
sygeforsikringsordning, der dækker samtlige risici i værts-  
medlemsstaten, og råder over tilstrækkelige midler til at  
undgå, at de under deres ophold falder værtsmedlemssta-  
tens sociale system til byrde.

De i foregående afsnit omhandlede midler er tilstrække-  
lige, når de under hensyn til ansøgerens personlige  
forhold og i givet fald forholdene for de personer, der får  
opholdsret i medfør af stk. 2, overstiger det niveau, der  
giver værtsmedlemsstatens egne statsborgere ret til social  
bistand.

Når andet afsnit ikke kan anvendes, anses ansøgerens  
midler for tilstrækkelige, når de overstiger den mindste  
sociale pension, som værtsmedlemsstaten udbetaler.

(1) EFT nr. C 191 af 28. 7. 1989, s. 5 og EFT nr. C 26 af 3. 2.  
1990, s. 22.

(2) Udtalelse afgivet den 13. juni 1990 (endnu ikke offentliggjort i  
EFT).

(3) EFT nr. C 329 af 30. 12. 1989, s. 25.

(4) EFT nr. L 257 af 19. 10. 1968, s. 13.

(5) EFT nr. 56 af 4. 4. 1964, s. 850/64.



2. Følgende personer har uanset nationalitet ret til at tage ophold i en anden medlemsstat sammen med indehaveren af opholdsretten:

- a) ægtefællen og deres forsørgelsesberettigede efterkommere i lige linje
- b) slægtninge i opstigende linje til indehaveren af opholdsretten og til dennes ægtefælle, når de forsørges af vedkommende.

#### *Artikel 2*

1. Retten til ophold fastslås ved udstedelse af et dokument, benævnt "opholdstilladelse for statsborgere i en EF-medlemsstat", hvis gyldighed kan begrænses til fem år med mulighed for fornyelse. Medlemsstaterne kan dog, hvis de finder det nødvendigt, kræve, at tilladelsen skal fornyes ved udløbet af de første to år af opholdet. Er et medlem af familien ikke statsborger i en medlemsstat, udstedes et opholdsdokument med samme gyldighed som det, der udstedes til den statsborger, til hvis familie den pågældende hører.

For udstedelse af opholdstilladelse eller -dokument kan medlemsstaten kun kræve af ansøgeren, at denne foreviser et gyldigt identitetsbevis eller pas og godtgør, at de betingelser, der er fastsat i artikel 1, er opfyldt.

2. Artikel 2 og 3, artikel 6, stk. 1, litra a), og stk. 2, samt artikel 9 i direktiv 68/360/EØF finder tilsvarende anvendelse på de af nærværende direktiv omfattede personer.

I tilfælde, hvor en statsborger i en medlemsstat har opholdsret på en medlemsstats område, har dennes ægtefælle og forsørgelsesberettigede børn ret til at udøve lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed på hele denne medlemsstats område, også selv om de ikke har statsborgerret i en medlemsstat.

Medlemsstaterne kan kun fravige dette direktivs bestemmelser, når dette er begrundet i hensynet til den offentlige orden og sikkerhed eller folkesundheden. I så fald finder direktiv 64/221/EØF anvendelse.

3. Dette direktiv berører ikke gældende ret om erhvervelse af sekundærboliger.

#### *Artikel 3*

Opholdsretten gælder, så længe indehaverne af denne ret opfylder betingelserne i artikel 1.

#### *Artikel 4*

Senest tre år efter nærværende direktivs gennemførelse og derefter hvert tredje år udarbejder Kommissionen en beretning om nærværende direktivs gennemførelse, som forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet.

#### *Artikel 5*

Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 30. juni 1992. De underretter straks Kommissionen herom.

#### *Artikel 6*

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Luxembourg, den 28. juni 1990.

*På Rådets vegne*

M. GEOGHEGAN-QUINN

*Formand*