

**VIVIANE REDING**  
VICE-PRESIDENT OF THE EUROPEAN COMMISSION  
JUSTICE, FUNDAMENTAL RIGHTS AND CITIZENSHIP

RUE DE LA LOI, 200  
B-1049 BRUSSELS  
TEL. (+32-2) 298 16 00

*Brussels, 19 January 2012*

*Dear Mr Bødskov,*

*I am referring to our telephone conversation on 12 January regarding the Danish Aliens' Act.*

*As already pointed out when we met on 9 December last year I am concerned about the recent amendments to the Act which entered into force on 1 July 2011. These amendments aim at introducing stricter rules on the expulsion of aliens, including Union citizens, and raise serious concerns as to their compatibility with Directive 2004/38 (the Free Movement Directive). These are likely to affect the correct transposition and application of the Free Movement Directive.*

*The right to free movement is a fundamental right guaranteed to all Union citizens. It is one of the cornerstones of the European Union. The Commission has consistently acted to ensure that all Europeans can make full use of their rights to free movement in all the 27 Member States. The right to free movement cannot be compromised. Any exception to the right of free movement must be interpreted restrictively. And there must be clear safeguards in order to ensure legal certainty for EU-citizens.*

*You will find attached to this letter the detailed legal assessment of the Aliens Act that was sent by email to your services during the summer. Your Ministry lastly indicated in December that a reply would be transmitted to my services shortly.*

*The Commission was particularly pleased by the withdrawal, by the newly appointed Danish Government, of the political agreement on strengthening the customs controls at the Danish borders, which raised serious concerns as to their compatibility with EU law. I am convinced that we can continue to count on the good cooperation with the Danish authorities and their willingness to ensure the correct implementation of such a fundamental piece of legislation, giving full effect to the right of free movement for all Union citizens, and in particular, to withdraw the rules on expulsion.*

*I look forward to receiving your views on the above.*

*Yours sincerely,*



*Enclosure: legal assessment in the light of Directive 2004/38/EC*

*Mr Morten Bødskov  
Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København  
Denmark*



## JUSTITSMINISTERIET

Minister of Justice

Date: **07 FEB. 2012**  
Case no.: 2011-619/21-0018  
Doc.:

Dear Ms. Viviane Reding,

Thank you for your letter of 19 January 2012 in which you express your concern about the recent amendments (summer 2011) on conditioned expulsion in the Danish Aliens Act.

I strongly agree that the right to free movement must be safeguarded by Member States as it represents a cornerstone of the European Union. It follows from the case law of the European Court of Justice that Member States are obliged to interpret any exception to the right of free movement restrictively and to adopt sufficiently clear and transparent legislation in this regard.

From a political view, I agree that the rules on conditioned expulsion must be reviewed and I expect to initiate an amendment within the next couple of months. This would, inter alia, imply that the existing wording "with certainty" would be deleted in order to provide an enhanced protection from expulsion.

In the meantime, I would like to refer to the legal note annexed to this letter in which the concrete administration of the rules on conditioned expulsion is explained. This implies that the Danish authorities comply by the provisions laid down in Directive 2004/38/EC. The Danish authorities will thus continue to administrate the rules in conformity with this procedure, until the legal amendments in the Danish Aliens Act have been adopted.

In addition, I would like to draw your attention to the fact that the Ministry earlier this month has notified the final implementation of Directive 2004/38/EC.

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

The notification includes all the amendments, which the Ministry has previously informed the Commission about.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Morten Bødskov', with a small dot at the end of the signature.

Morten Bødskov



**Viviane REDING**

Vice-President of the European Commission  
Justice, Fundamental Rights and Citizenship

Rue de la Loi, 200  
B-1049 Brussels  
T. +32 2 298 16 00

Brussels, 26 March 2012

Dear Mr Bødskov, *Dear Morten*

Thank you for your letter of February 7, 2012 in reply to my letter of January 19, 2012 regarding the compatibility with Directive 2004/38/EC of the recent amendments to the Danish Aliens Act regarding conditional expulsion.

I am pleased you agree that the Danish rules on conditional expulsion must be reviewed and that you expect to initiate amendments to the Aliens Act by April 2012.

I also welcome your statement that Member States must interpret any exception to the fundamental right to free movement in a restrictive way and adopt sufficiently clear and transparent rules in this regard. This is indeed essential to ensure that Union citizens can effectively exercise their right to free movement guaranteed by Article 21 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

You will find attached to this letter a more detailed assessment of the provisions of the Aliens Act in light of Directive 2004/38/EC. It takes into account the legal note of your Ministry. It also gives an indication as to which amendments we consider would be needed to ensure compliance with Directive 2004/38/EC of the rules on conditional expulsion.

I should be grateful if you would provide us with the text of any draft amendment, and a precise timetable for the adoption of the announced amendments.

I am convinced that we can continue to count on your good cooperation and your willingness to ensure the correct implementation of such a fundamental piece of legislation, giving full effect to the right of free movement for all Union citizens, and in particular, to review the rules on expulsion.

Yours sincerely,

Enclosure: Detailed assessment of compatibility with Directive 2004/38/EC

Mr Morten Bødskov  
Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København  
Denmark



# JUSTITSMINISTERIET

Minister of Justice

Date: **26 APR. 2012**

Office: EU-Law Division

Our ref.: 2011-619/21-0018

Dear Ms. Viviane Reding


In continuation of my letter of 7 February 2012 and your recent letter of 26 March 2012 including a legal analysis on the compatibility of the recent amendments of the Danish Aliens Act on conditioned expulsion with the provisions in Directive 2004/38/EC, I can confirm that the Danish Government has initiated an amendment of the Danish provisions on expulsion.

Please find attached to this letter the text of the draft proposal of amendment of the Danish Aliens Act. The expected date of presenting the proposal to Parliament is 26 April 2012. The draft proposal sets out that the requirement of "certainty" in the general provision of expulsion shall no longer apply. In addition, the provision of conditioned expulsion will no longer apply on EU-citizens and their family members.

I can once again assure you that the existing provisions in Sections 26(2) and 24(b) of the Danish Aliens Act are administered with due regard to the safeguards provided for in Sections 38 and 39 of the EU Residence Order concerning the extended protection against expulsion conferred upon EU-citizens. However, it is my view that the proposed amendments would imply a more transparent and precise set of rules on the area of expulsion.

I intend to revert to you when the bill has been passed by the Danish Parliament.

Yours sincerely

  
Morten Bødskov

Slotsholmsgade 10  
DK-1216 København K.

Phone +45 7226 8400  
Fax +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)



Fremsat den 26. april 2012 af justitsministeren (Morten Bødskov)

## Forslag

til

### Lov om ændring af udlændingeloven

(Revision af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, ændring af kravene til herboende udlændinge for opnåelse af ægtefællesammenføring, udvidelse af Flygtningenævnet, ændring af udvisningsreglerne og langtidvisum til adoptivbørn)

#### § 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 947 af 24. august 2011, som ændret bl.a. ved lov nr. 572 af 31. maj 2010, lov nr. 463 af 18. maj 2011, lov nr. 601 af 14. juni 2011 og senest ved § 20 i lov nr. 326 af 11. april 2012, foretages følgende ændringer:

1. I § 9, stk. 12, ændres »stk. 1, nr. 1, litra c og d« til: »stk. 1, nr. 1, litra d«.

2. I § 9, stk. 12, nr. 4, indsættes efter »integrationsloven,« »bortset fra hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor,«.

3. § 9, stk. 12, nr. 5, ophæves.  
Nr. 6 bliver herefter nr. 5.

4. I § 9, stk. 12, nr. 6, der bliver nr. 5, ændres »Prøve i Dansk 2« til: »Prøve i Dansk 1«, og efter »højere niveau,« indsættes: »og«.

5. § 9, stk. 12, nr. 7 og 8, der bliver nr. 6 og 7, ophæves, og i stedet indsættes:

»6) har været under uddannelse, i ordinær beskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 3 år inden for de sidste 5 år forud for ansøgningen om opholdstilladelse, jf. § 11, stk. 3, nr. 7, og fortsat må antages at være tilknyttet arbejdsmarkedet eller være under uddannelse på tidspunktet, hvor opholdstilladelsen vil kunne meddeles.«

6. I § 9, stk. 13, ændres »ved at have opnået mindst 100 point eller efter § 11, stk. 10-12, uden at have opnået mindst

100 point,« til: »eller efter § 11, stk. 10 og 11 eller 14 og 15,«, og »stk. 12, nr. 1-8« ændres til: »stk. 12, nr. 1-6«.

7. I § 9, stk. 14, 1. pkt., ændres »Oppebærer den herboende person dansk folkepension« til: »Har den herboende person nået folkepensionsalderen eller fået tildelt førtidspension,« og »nr. 7 og 8« ændres til: »nr. 6«.

8. I § 9, stk. 14, 2. pkt., ændres »stk. 12, nr. 7 og 8« til: »stk. 12, nr. 6«.

9. § 11, stk. 3, ophæves.  
Stk. 4 bliver herefter stk. 3.

10. I § 11, stk. 4, der bliver stk. 3, ændres »Udlændingen opnår 70 point, hvis følgende betingelser er opfyldt« til: »Medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 19, kan der efter ansøgning meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til en udlænding over 18 år, hvis«.

11. I § 11, stk. 4, nr. 1, der bliver stk. 3, nr. 1, indsættes efter »her i landet«: »jf. dog stk. 4«, »4 år« ændres til: »5 år«, og »§§ 7-9« ændres til: »§§ 7-9 f«.

12. I § 11, stk. 4, nr. 1, der bliver stk. 3, nr. 1, ophæves 3. og 4. pkt.

13. I § 11, stk. 4, nr. 5, der bliver stk. 3, nr. 5, indsættes efter »integrationsloven,«: », bortset fra hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor«.

14. I § 11, stk. 4, nr. 6, der bliver stk. 3, nr. 6, ændres »§ 19, stk. 1, 2. pkt.« til: »§ 19, stk. 1, 3. pkt.«.

15. I § 11, stk. 4, nr. 7, der bliver stk. 3, nr. 7, ændres »Prøve i Dansk 2« til: »Prøve i Dansk 1«.

16. § 11, stk. 4, nr. 8, der bliver stk. 3, nr. 8, ophæves, og i stedet indsættes:

- »8) Udlændingen har været under uddannelse, i ordinær beskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed, jf. stk. 5 og 6, i mindst 3 år inden for de sidste 5 år forud for meddelelsen af tidsbegrænset opholdstilladelse.
- 9) Udlændingen må antages at være tilknyttet arbejdsmarkedet eller være under uddannelse på det tidspunkt, hvor tidsbegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles.«

17. I § 11 indsættes efter stk. 4, som bliver stk. 3, som nyt stykke:

»Stk. 4. Ved beregning af, om en udlænding lovligt har boet her i landet i mindst 5 år, jf. stk. 3, nr. 1, kan ophold i udlandet indgå, hvis:

- 1) Udlændingen har haft ophold i udlandet som udstationeret eller udsendt af en dansk offentlig myndighed, en privat virksomhed, en forening eller en organisation. Ved beregningen indgår opholdet med den fulde varighed, dog højst med 2 år.
- 2) Udlændingen har haft ophold i udlandet i forbindelse med, at udlændingens ægtefælle eller faste samlever har været udstationeret eller udsendt til udlandet som nævnt i nr. 1. Ved beregningen indgår opholdet med den fulde varighed, dog højst med 2 år.
- 3) Udlændingen har haft ophold i udlandet i tilfælde som nævnt i stk. 5, nr. 5, eller stk. 6, nr. 3. Ved beregningen indgår opholdet med den fulde varighed, dog højst med 1 år.«

18. § 11, stk. 5 og 6, affattes således:

»Stk. 5. Ved beregning af, om en udlænding har været i ordinær beskæftigelse i mindst 3 år inden for de seneste 5 år, jf. stk. 3, nr. 8, indgår beskæftigelse på følgende måde:

- 1) Ansættelsesforhold, hvor udlændingen her i landet har haft ordinær beskæftigelse med en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på mindst 30 timer om ugen (fuldtidsbeskæftigelse), indgår med den fulde varighed.
- 2) Ansættelsesforhold, hvor udlændingen her i landet har haft ordinær beskæftigelse med en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på mindst 15 timer og mindre end 30 timer om ugen (deltidsbeskæftigelse), indgår med en forholdsmæssig del, der udgør 3/5 af den samlede ansættelsesperiode.
- 3) Ansættelsesforhold i udlandet, hvor udlændingen har haft beskæftigelse som udstationeret eller udsendt af en dansk offentlig myndighed, en privat virksomhed, en forening eller en organisation, indgår med den fulde varighed, dog højst med 2 år.
- 4) Ansættelsesforhold i udlandet, hvor udlændingen har haft beskæftigelse i forbindelse med, at udlændingens ægtefælle eller faste samlever har været udstationeret eller udsendt til udlandet som nævnt i nr. 3, indgår med den fulde varighed, dog højst med 2 år.
- 5) Ansættelsesforhold i udlandet, som er væsentlige af hensyn til udlændingens beskæftigelsesforhold her i

landet, indgår med den fulde varighed, dog højst med 1 år.

Stk. 6. Ved beregningen af, om en udlænding har været under uddannelse i 3 år inden for de seneste 5 år, jf. stk. 3, nr. 8, indgår uddannelse på følgende måde:

- 1) Uddannelsesforløb her i landet, hvor en udlænding har afsluttet en gymnasial uddannelse eller en erhvervsuddannelse, indgår med den periode, hvor udlændingen har været optaget på uddannelsen, dog højst med den periode, som uddannelsen er normeret til.
- 2) Uddannelsesforløb her i landet, hvor en udlænding har været optaget på en videregående uddannelse på en offentlig anerkendt uddannelsesinstitution, indgår med den fulde varighed af uddannelsesforløbet beregnet på grundlag af det antal point, som udlændingen har opnået efter det fælleseuropæiske pointsystem (ECTS). 60 ECTS point svarer til en fuldtidsstuderendes arbejde i 1 år. Uddannelsesforløb i udlandet som led i en uddannelse, der er omfattet af 1. pkt., indgår med den fulde varighed, dog højst med 1 år.
- 3) Afsluttede uddannelsesforløb i udlandet, der mindst er på niveau med en uddannelse her i landet, der er omfattet af nr. 2, 1. pkt., og som er væsentlige af hensyn til udlændingens beskæftigelsesforhold her i landet, indgår med den fulde varighed, dog højst med 1 år.«

19. I § 11, stk. 7, ændres »stk. 4, nr. 2 og 3« til: »stk. 3, nr. 2 og 3«.

20. I § 11, stk. 10, ændres »som oppebærer dansk folkepension, « til: »som har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension,« og »stk. 4, nr. 1-7, og stk. 5, jf. dog stk. 12« ændres til: »stk. 3, nr. 1-7, jf. dog stk. 14«.

21. I § 11, stk. 11, ændres »stk. 3, stk. 4, nr. 1, 5, 6 og 8, og stk. 5 og 6« til: »stk. 3, nr. 1, 5, 6, 8 og 9«.

22. I § 11 indsættes efter stk. 11 som nye stykker:

»Stk. 12. Den periode, hvor en udlænding inden for de sidste 5 år forud for det tidspunkt, hvor tidsbegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles, har modtaget eller kunne have modtaget støtte efter lov om social service til pasning af et handicappet barn eller en døende nærstående eller efter barselloven til pasning af et alvorligt sygt barn, kan medregnes ved beregning af perioden på de 3 år, der er nævnt i stk. 3, nr. 8. Stk. 3, nr. 9, finder ikke anvendelse, hvis udlændingen modtager eller kunne have modtaget støtte som nævnt i 1. pkt. på det tidspunkt, hvor tidsbegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles.

Stk. 13. En udlænding med opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 4, kan ikke meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse. Tilsvarende gælder udlændingens familiemedlemmer, der er meddelt opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1, som følge af den familiemæssige tilknytning.«

Stk. 12 bliver herefter stk. 14.

23. I § 11, stk. 12, der bliver stk. 14, ændres »stk. 3, stk. 4, nr. 4-8, og stk. 5 og 6« til: »stk. 3, nr. 4-9«.

24. I § 11 indsættes efter stk. 12, der bliver stk. 14, som nyt stykke:

»Stk. 15. Uanset at betingelserne i stk. 3, nr. 4, 5 og 7-9, ikke er opfyldt, kan der meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse til en udlænding, der har boet lovligt her i landet i mere end de sidste 8 år og i hele denne periode haft opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, hvis udlændingen har vist vilje til integration i det danske samfund.«

Stk. 13 bliver herefter stk. 16.

25. I § 11, stk. 13, der bliver stk. 16, ændres »stk. 4, nr. 4« til: »stk. 3, nr. 4«.

26. I § 11 a, stk. 2 og 4, ændres »§ 11, stk. 4, nr. 2 og 3« til: »§ 11, stk. 3, nr. 2 og 3«.

27. I § 24 b, stk. 1 og stk. 3, 1. pkt., og § 26, stk. 2, ophæves: »med sikkerhed«.

28. I § 24 b, stk. 1, indsættes som 2. pkt.:

»Dette gælder dog ikke, hvis udlændingen er omfattet af § 2 (EU-reglerne).«

29. I § 27, stk. 1, ændres »§ 11, stk. 4, nr. 1« til: »§ 11, stk. 3, nr. 1«.

30. I § 46 a, stk. 1, 3. pkt., ændres »10 og 12« til: »10 og 14«.

31. § 46 c, 1. pkt., affattes således:

»Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om, at afgørelser om meddelelse, forlængelse, bortfald og inddragelse af registreringsbeviser og opholdskort efter § 6, opholdstilladelser efter § 9, stk. 1, nr. 3, med henblik på adoption, og afgørelser om udstedelse, annullering og inddragelse af visum efter § 4 a, stk. 3, til udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse efter § 9, stk. 1, nr. 3, med henblik på adoption, kan træffes af andre myndigheder end Udlændingestyrelsen.«

32. I § 53, stk. 2, 2. pkt., ændres »eller gøre tjeneste i Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrationsdepartement, dog ikke i Flygtningenævnets Sekretariat, jf. stk. 11« til: », indstilles af Dansk Flygtningehjælp, gøre tjeneste i Udenrigsministeriets departement eller gøre tjeneste i Justitsministeriets departement«.

33. § 53, stk. 2, 3. pkt., ophæves.

34. I § 53, stk. 3, 2. pkt., ændres »ministeren for flygtninge, indvandrere og integration« til: »henholdsvis Dansk Flygtningehjælp, udenrigsministeren og justitsministeren.«

35. I § 53, stk. 4, 2. pkt., indsættes efter »genbeskikkelse«: »for en periode på yderligere 4 år«.

36. I § 53, stk. 4, indsættes efter 2. pkt.:

»Herudover kan genbeskikkelse ikke finde sted.«

37. I § 53, stk. 6, ændres »og et medlem, der gør tjeneste i Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrationsdepartement« til: », et medlem, der indstilles af Dansk Flygtningehjælp, et medlem, der gør tjeneste i Udenrigsministeriets departement, og et medlem, der gør tjeneste i Justitsministeriets departement.«

## § 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2012, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Lovens § 1, nr. 34, træder i kraft den 1. oktober 2012.

Stk. 3. Lovens § 1, nr. 32-33 og 35-37, træder i kraft den 1. januar 2013.

Stk. 4. § 1, nr. 35 og 36, finder ikke anvendelse for medlemmer af Flygtningenævnet, der er beskikket inden den 1. januar 2013. Medlemmer af Flygtningenævnet, der den 1. januar 2013 har været beskikket i mindst 8 år, har ved udløbet af indeværende beskikkelsesperiode ret til genbeskikkelse for en periode på yderligere 4 år, hvorefter genbeskikkelse ikke kan finde sted. Medlemmer af Flygtningenævnet, der den 1. januar 2013 har været beskikket i under 8 år, har ved udløbet af indeværende beskikkelsesperiode ret til genbeskikkelse for en periode på yderligere 4 år med mulighed for genbeskikkelse for endnu en periode på 4 år, hvorefter genbeskikkelse ikke kan finde sted.

Stk. 5. Lovens § 1, nr. 1-5, finder ikke anvendelse for udlændinge, der er meddelt tidsbegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, stk. 3-6, som affattet ved lov nr. 572 af 31. maj 2010. For disse udlændinge finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Stk. 6. Lovens § 1, nr. 9-25, finder ikke anvendelse for udlændinge, der inden lovens ikrafttræden har indgivet ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse. For disse udlændinge finder de hidtil gældende regler anvendelse. Hvis der ikke efter de hidtil gældende regler kan meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse, tager Udlændingestyrelsen samtidig stilling til, om der kan meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, stk. 3-6, som affattet ved lovens § 1, nr. 9-25.

## § 3

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



## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets baggrund og formål
2. Lovforslagets indhold
3. Ændring af reglerne om meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse
  - 3.1. Forslag om afskaffelse af pointsystemet
    - 3.1.1 Gældende ret
    - 3.1.2 Justitsministeriets forslag til ændring
  - 3.2 Et nyt opholdskrav
    - 3.2.1 Gældende ret
    - 3.2.2 Justitsministeriets forslag til ændring
  - 3.3 Offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven
    - 3.3.1 Gældende ret
    - 3.3.2 Justitsministeriets forslag til ændring
  - 3.4 Danskundskaber
    - 3.4.1 Gældende ret
    - 3.4.2 Justitsministeriets forslag til ændring
  - 3.5 Et fleksibelt beskæftigelseskrav
    - 3.5.1 Gældende ret
    - 3.5.2 Justitsministeriets forslag til ændring
  - 3.6 Uddannelse sidestilles med beskæftigelse
    - 3.6.1 Gældende ret
    - 3.6.2 Justitsministeriets forslag til ændring
    - 3.6.3 Undtagelser fra beskæftigelseskravet
  - 3.7 Særligt vedrørende flygtninge
    - 3.7.1 Gældende ret
    - 3.7.2 Justitsministeriets forslag til ændring
  - 3.8 Krav om opfyldelse af gældende betingelser for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ved ansøgning om ægtefællesammenføring
    - 3.8.1 Gældende ret
    - 3.8.2 Justitsministeriets forslag til ændringer
  - 3.9 Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser
    - 3.9.1 Relevante internationale forpligtelser
    - 3.9.2 FN's konvention om rettigheder for personer med handicap
    - 3.9.3 Særligt om kravet om opfyldelse af betingelserne for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ved ansøgning om ægtefællesammenføring
4. Udvidelse af Flygtningenævnet
  - 4.1 Gældende ret
  - 4.2 Justitsministeriets forslag til ændringer
    - 4.2.1 Forslag om udvidelse af Flygtningenævnet med to medlemmer
    - 4.2.2 Forslag om begrænsning af nævnsmedlemmernes beskikkelsesperiode
5. Ændring af udvisningsreglerne
  - 5.1 Gældende regler
    - 5.1.1 Udvisning og betinget udvisning
    - 5.1.2 EU-reglerne
  - 5.2 Forslag om at ophæve udvisningsbestemmelsernes henvisning til "med sikkerhed"
  - 5.3 Forholdet til internationale konventioner
  - 5.4 Forslag om at undtage EU-borgere fra reglerne om betinget udvisning
6. Kompetence til at udstede langtidsvisa i sager om opholdstilladelse med henblik på adoption
  - 6.1 Gældende ret
  - 6.2 Justitsministeriets forslag til ændringer
7. Ligestillingsmæssige konsekvenser af lovforslaget
8. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
9. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
10. Administrative konsekvenser for borgerne

11. *Miljømæssige konsekvenser*
12. *Forholdet til EU-retten*
13. *Hørte myndigheder m.v.*
14. *Sammenfattende skema*

### 1. Lovforslagets baggrund og formål

Regeringen har en ny tilgang til udlændinges ophold i Danmark. Lovgivningen skal indeholde klare og rimelige regler for bl.a. tidsbegrænset opholdstilladelse. Det fremgår således af regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" fra oktober 2011, at regeringen vil afskaffe det nuværende pointsystem for tidsbegrænset opholdstilladelse, og at reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse skal bruges til at fremme integrationen.

Dette lovforslag har til formål at udmønte denne del af regeringsgrundlaget.

I 2010 blev der gennemført en ændring af udlændingelovens regler om tidsbegrænset opholdstilladelse, der indebærer, at meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse blev baseret på et pointsystem. Efter pointsystemet skal den enkelte udlænding opfylde dels en række ufravigelige krav, dels nogle supplerende kriterier for at kunne opnå det nødvendige antal point som betingelse for tidsbegrænset opholdstilladelse.

Med lovforslaget foreslås pointsystemet afskaffet.

Efter regeringens opfattelse skal meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse baseres på betingelser, der enkelt og målrettet styrker den enkelte udlændings incitament til at blive godt integreret i det danske samfund. Der skal således fortsat stilles betingelser om bl.a. danskundskaber, selvforsørgelse og beskæftigelse, men fremover skal uddannelse indgå på lige fod med de øvrige integrationsrelaterede kriterier, ligesom der skal gives den enkelte udlænding mere fleksible muligheder for at opfylde betingelserne for tidsbegrænset opholdstilladelse.

Regeringen ønsker endvidere, at udlændinge, som aktivt og efter bedste evne gør en indsats for en vellykket integration, skal have en reel mulighed for at opnå tidsbegrænset opholdstilladelse. Det skader integrationen, når herboende udlændinge, der gør en indsats, mødes af betingelser, som de i praksis ikke eller kun meget vanskeligt kan opfylde. Der foreslås derfor en række justeringer af betingelserne for tidsbegrænset opholdstilladelse, således at udlændinge, der arbejder for egen integration, ikke afskæres fra at blive en del af det danske samfund, selvom de gør en indsats.

Lovforslaget har også til formål at udmønte den del af regeringsgrundlaget, der vedrører udvidelse af Flygtningenævnet. Som det fremgår af regeringsgrundlaget, ønsker regeringen at udvide Flygtningenævnet med to medlemmer – et fra Udenrigsministeriet og et fra Dansk Flygtningehjælp – for at tilføre nævnet mere viden.

Med forslaget styrkes Flygtningenævnets fortsatte virke som garant for, at udlændinge, der indgiver ansøgning om asyl i Danmark, får en grundig og fuldt ud retssikkerhedsmæssig forsvarlig behandling af deres asylansøgning. Endvidere underbygges Flygtningenævnets rolle som et sagkyn-

digt nævn af domstolslignende karakter med en høj grad af faglig ekspertise.

Formålet med lovforslaget er desuden at gennemføre en justering af udlændingelovens regler om udvisning af kriminelle udlændinge.

I 2011 gennemførtes bl.a. en ændring af udlændingelovens § 26, stk. 2, hvorefter en kriminel udlænding skal udvises efter §§ 22-24 og § 25, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Dette gælder alle udlændinge.

Regeringen foreslår, at ordene "med sikkerhed" udgår.

Med forslaget ønsker regeringen at understrege, at det ene og alene er op til domstolene at foretage en konkret vurdering af, om udvisning eller betinget udvisning er mulig inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

Der vil fortsat i alle sager om udvisning efter §§ 22-24 – dvs. i alle de tilfælde, hvor domstolene tager stilling til spørgsmålet om udvisning i forbindelse med en straffedom, der indebærer frihedsstraf – skulle foretages en skærpet afvejning efter § 26, stk. 2, af, om der kan ske udvisning.

Der er ikke tilsigtet nogen ændring af domstolenes praksis i sager om udvisning af kriminelle udlændinge. Personer, der kan udvises efter de gældende regler, vil også fremover blive udvist. Den klare hovedregel i udvisningssager, hvor udlændinge idømmes frihedsstraf for begået kriminalitet, vil således fortsat være, at der skal ske udvisning. Udvisning kan kun undlades, hvis udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Forslaget er endvidere en følge af, at regeringen har modtaget en henvendelse fra EU-kommissionen, hvori kommissionen udtrykker bekymring for, at skærperne fra sommeren 2011 hindrer en korrekt gennemførelse af opholdsdirektivet (Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF) og EU-borgeres adgang til fri bevægelighed.

Med forslaget indføres der en klarere retsstilling for EU-borgere, således at der fortsat sikres en korrekt efterlevelse af opholdsdirektivet.

Endelig foreslås det, at statsforvaltningerne, der træffer afgørelser om opholdstilladelse til adoptivbørn, også skal kunne træffe afgørelse om udstedelse af langtidsvisum i disse sager, i stedet for Udlændingestyrelsen.

### 2. Lovforslagets indhold

Lovforslaget indeholder for det første forslag om ændring af reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse. Hovedformålet med reglerne for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse skal være at motivere til og sikre bedre integration i Danmark.

Med lovforslaget foreslås pointsystemet for tidsbegrænset opholdstilladelse afskaffet. Det betyder, at betingelserne for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ikke læn-

gere skal vægtes efter et pointsystem, men at de fremover skal indgå på lige fod og med samme vægt i afgørelsen om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Der foreslås endvidere en række ændringer af de gældende betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Opholdskravet foreslås således ændret fra et krav om 4 års ophold til et krav om 5 års ophold.

Endvidere foreslås beskæftigelseskravet ændret. Det foreslås således, at kravet om beskæftigelse ændres fra et krav om beskæftigelse i 2½ år ud af 3 år til et krav om beskæftigelse i 3 år ud af 5 år for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Uddannelse foreslås sidestillet med beskæftigelse, således at en udlænding, der er i uddannelse, kan medregne uddannelsen på lige fod med beskæftigelse. Udlændinge, der opholder sig i udlandet af væsentlige beskæftigelses- eller uddannelsesmæssige grunde, gives bedre mulighed for at medregnes sådanne ophold ved ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse.

Kravet om bestået Prøve i Dansk 2 foreslås ændret til et krav om Prøve i Dansk 1 som betingelse for at kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse.

Det gældende selvforsørgelseskrav, hvorefter udlændingen ikke må have modtaget offentlige ydelser efter integrationsloven eller lov om aktiv socialpolitik i de sidste tre år forud for ansøgningen om tidsubegrænset opholdstilladelse, opretholdes. Dog foreslås kravet justeret, således at en udlænding, som har modtaget enkeltstående ydelser, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension, ikke fratages muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

De gældende krav om, at en udlænding ikke må være dømt for grov kriminalitet, at udlændingen ikke må have forfalden gæld til det offentlige, og at udlændingen skal have underskrevet en erklæring om integration og aktivt medborgerskab, opretholdes.

Det foreslås, at en flygtning, som har boet her i landet i mindst 8 år, kan undtages fra betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse, bortset fra kravet om ikke at være dømt for grov kriminalitet, og få tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis den pågældende har vist vilje til integration i det danske samfund, men ikke har været i stand til at opfylde en eller flere betingelser.

Endelig foreslås det, at de supplerende betingelser, der indgik i pointsystemet, afskaffes. Det drejer sig om kravet om at have udvist aktivt medborgerskab i Danmark ved bestyrelses- eller organisationsarbejde m.v. eller ved at have bestået en medborgerskabsprøve. Det drejer sig endvidere om kravet om enten at have haft yderligere beskæftigelse, at have færdiggjort en uddannelse i Danmark eller have bestået Prøve i Dansk 3.

I dag er det et krav for at få ægtefællesammenføring efter udlændingelovens § 9, at den herboende udlænding opfylder en række af de gældende krav til meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Dette krav videreføres. I tilknytning til de foreslåede ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse foreslås kravet dog justeret, således at den herboende udlænding fremadrettet skal opfylde de ændrede betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse.

Der henvises til afsnit 3.

Lovforslaget har *for det andet* til formål at udvide Flygtningenævnet med to medlemmer. Det foreslås således, at Flygtningenævnet udvides med et medlem, der indstilles af Dansk Flygtningehjælp, og et medlem, der indstilles af Udenrigsministeriet.

I den forbindelse foreslås det endvidere, at nævnsmedlemmernes beskikkelsesperiode begrænses, således at Flygtningenævnets medlemmer fremadrettet beskikkes for en periode på 4 år med ret til genbeskikkelse for yderligere 4 år, hvorefter genbeskikkelse ikke kan finde sted.

Der henvises til afsnit 4.

*For det tredje* indeholder lovforslaget forslag om at justere udvisningsreglerne. Den gældende afvejningsbestemmelse, hvorefter der altid skal ske udvisning, medmindre dette med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, ændres til, at der altid skal ske udvisning, medmindre dette vil være i strid med internationale forpligtelser.

Regeringen foreslår endvidere, at reglerne om betinget udvisning ikke skal gælde for EU-borgere.

Der henvises til afsnit 5.

Lovforslaget indeholder *for det fjerde* forslag om, at statsforvaltningerne, der træffer afgørelser om opholdstilladelse til adoptivbørn, også skal kunne træffe afgørelse om udstedelse af langtidvisum med henblik på, at det adopterede barn kan indrejse i Danmark, i stedet for Udlændingestyrelsen.

Der henvises til afsnit 6.

### 3. Ændring af reglerne om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse

#### 3.1. Forslag om afskaffelse af pointsystemet

##### 3.1.1 Gældende ret

Ved lov nr. 572 af 31. maj 2010 om ændring af udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler, samkøring af registre med henblik på styrket kontrol, reform af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, inddragelse af studieopholdstilladelser ved ulovligt arbejde, skærpede regler om indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter indrejse her i landet og opsættende virkning, m.v.) blev meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse baseret på et pointsystem. Pointsystemet består af en række ufravigelige betingelser, betingelser om aktivt medborgerskab og en række supplerende integrationsrelevante kriterier.

Efter pointsystemet skal en udlænding – foruden et krav om lovligt ophold i Danmark i mere end de sidste 4 år – som udgangspunkt opnå 100 point.

En udlænding opnår 70 point ved at opfylde en række ufravigelige betingelser, der bl.a. omfatter krav om kendskab til det danske sprog, om 2½ års beskæftigelse og om ikke at have begået kriminalitet af en vis grovhed. Derudover opnår udlændingen 30 point ved at have gjort en særlig indsats for egen integration gennem supplerende beskæftigelse, danskundskaber eller uddannelse og ved at have udvist aktivt medborgerskab gennem f.eks. beståelse af en medborgerskabsprøve, længerevarende medlemskab af en skolebestyrelse, et højskoleophold eller arbejde som frivillig på børne- og ungeområdet eller i en almennyttig organisation.

Lovændringen trådte i kraft den 2. juni 2010.

### 3.1.2 Justitsministeriets forslag til ændring

Det foreslås, at pointsystemet for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ophæves. Det betyder, at betingelserne for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ikke længere skal vægtes efter et pointsystem, men at de fremover skal indgå på lige fod og med samme vægt i afgørelsen om meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse.

Pointsystemet består som anført af en række forskellige betingelser. En række af disse betingelser foreslås fortsat at skulle finde anvendelse, dog således at der foreslås en række justeringer, jf. herved afsnit 3.2 til 3.6.

Enkelte af de gældende betingelser videreføres uændret. Det drejer sig om kravet om, at udlændingen ikke må være dømt for grov kriminalitet, at udlændingen ikke må have forfalden gæld til det offentlige, og at udlændingen skal have underskrevet en erklæring om integration og aktivt medborgerskab.

Endelig foreslås nogle af betingelserne ophævet. Det drejer sig om kravet om aktivt medborgerskab, som kan opfyldes enten ved at bestå en medborgerskabsprøve eller ved at have udvist aktivt medborgerskab, og kravet om at have gjort en særlig indsats for egen integration gennem supplerende beskæftigelse, danskundskaber eller uddannelse. Der henvises til den gældende bestemmelse i § 11, stk. 5 og 6.

## 3.2 Et nyt opholdskrav

### 3.2.1 Gældende ret

Efter de gældende regler kan en udlænding opnå tidsbegrænset opholdstilladelse efter lovligt at have boet her i landet i 4 år og i hele denne periode har haft opholdstilladelse efter §§ 7-9 e, jf. udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 1.

Bestemmelsen indebærer, at der kan meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse til en udlænding efter 4 års ophold her i landet, hvis udlændingen opfylder de øvrige betingelser herfor.

### 3.2.2 Justitsministeriets forslag til ændring

Det foreslås, at kravet om 4 års ophold og opholdstilladelse ændres til et krav om, at det som udgangspunkt er en betingelse for, at der kan meddeles tidsbegrænset opholdstil-

ladelse, at udlændingen har boet lovligt her i landet i mindst 5 år og i hele denne periode har haft opholdstilladelse.

Med et krav om 5 års ophold sikres det, at en udlænding har en reel mulighed for i løbet af en sådan periode at opfylde de foreslåede betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse. Det giver den enkelte udlænding et klart incitament til at arbejde for egen integration. Endvidere fastholdes det, at udlændinge har en tilskyndelse til hurtigt at integrere sig i det danske samfund.

Opholdskravet kan som udgangspunkt alene opfyldes ved lovligt ophold her i landet. Det er gennem ophold her i landet, at udlændingen kan styrke sin integration og sine muligheder for et vellykket liv her i landet.

Ved opgørelsen af perioden på 5 år skal perioder, hvor udlændingen har opholdt sig uden for landet, som i dag fratrækkes, medmindre der er tale om kortvarige udlandsophold f.eks. i forbindelse med ferie.

Efter udlændingemyndighedernes praksis fratrækkes dog ikke perioder, hvor en udlænding som led i sit ansættelsesforhold har været udstationeret eller udsendt til udlandet. Praksis gælder tilsvarende for herboende udlændinge, der er ægtefælle eller fast samlevende til en person, der i arbejdsmæssig sammenhæng udstationeres eller udsendes, hvis familien bosætter sig sammen.

Det foreslås, at denne praksis for udstationerede og udsendte indskrives i udlændingeloven, således at en periode, hvor en udlænding eller dennes ægtefælle eller faste samlever er udstationeret eller udsendt til udlandet som ansat af en dansk offentlig myndighed, en privat virksomhed, en forening eller en organisation, indgår ved beregningen af opholdskravet.

For at fastholde, at en udlænding så vidt muligt skal opholde sig her i landet for at kunne få tidsbegrænset opholdstilladelse, foreslås det dog, at perioden med ophold i udlandet, der kan indgå ved beregning af opholdskravet, højst kan udgøre 2 år.

Den foreslåede bestemmelse foreslås at omfatte herboende udlændinge, der som statsansatte gør tjeneste i udlandet, og andre herboende udlændinge i offentlig ansættelse, der er udsendt til tjeneste i udlandet, herunder f.eks. ansatte ved danske institutter i udlandet. Den foreslåede ordning omfatter ansatte i offentlige myndigheder, hvad enten der er tale om statslig, regional eller kommunal myndighed.

Herboende udlændinge, der er udsendt for at gøre tjeneste i udlandet som ansat af en herværende privat virksomhed eller forening af en vis størrelse, foreslås ligeledes at være omfattet. Der stilles krav om, at virksomheden eller foreningen skal have en vis størrelse, hvilket indebærer, at den pågældende skal have mindst 10 ansatte målt som det gennemsnitlige antal ansatte over en periode på 1 år. Ved opgørelsen af antallet af ansatte medregnes alle beskæftigede uden hensyn til arbejdstidens længde. Der skal dog ikke medregnes ansatte med offentligt tilskud og personer, der er ansat i henhold til en ansættelsesaftale, der er indgået for et bestemt tidsrum eller med henblik på en bestemt arbejdsopgave.

Begrebet virksomheder og foreninger omfatter såvel institutioner og selskaber, der er organiseret på privatretligt grundlag, herunder også offentligt ejede aktieselskaber. Særligt for så vidt angår foreninger forudsættes det, at foreningen har et almennyttigt sigte, ligesom det skal være naturligt i forhold til foreningens virke, at en ansat udsendes. Bestemmelsen finder alene anvendelse på udlændinge, som er ansat og dermed modtager løn fra foreningen. En herboende udlænding, der er ansat i en international organisation, og som i den forbindelse opholder sig i udlandet, vil ligeledes være omfattet, ligesom en herboende udlænding, der er udsendt for at gøre tjeneste i udlandet af en dansk hjælpeorganisation.

Herboende udlændinge, der er ægtefælle eller fast samlever til udlænding, der er nævnt under pkt. 1-4, eller til en dansk statsborger i en tilsvarende situation, kan tillige medregne den periode, hvor udlændingen opholder sig i udlandet sammen med ægtefællen.

Der henvises til de foreslåede bestemmelser i § 11, stk. 4, nr. 1 og 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 17.

I nogle tilfælde kan en udlænding, der normalt er bosat i Danmark, opholde sig i udlandet af beskæftigelsesmæssige grunde uden dog at være omfattet af den foreslåede bestemmelse. Dette kan være tilfældet, hvis den pågældende har taget beskæftigelse i udlandet, men hvor der ikke er tale om, at udlændingen er udstationeret eller udsendt af sin herværende arbejdsgiver. Dette kan endvidere være tilfældet, hvis den pågældende er under uddannelse i udlandet.

Efter regeringens opfattelse kan der i særlige tilfælde foreligge så væsentlige beskæftigelsesmæssige hensyn bag et udlandsophold som led i beskæftigelse eller uddannelse, at den pågældende – på lige fod med den, der udstationeres eller udsendes som led i sit arbejde – bør have mulighed for at kunne medregne sådanne ophold.

På den baggrund foreslås det, at en periode, hvor en udlænding uden at være udsendt eller udstationeret har haft ophold i udlandet som led i beskæftigelse eller uddannelse, kan indgå ved opgørelsen af opholdskravet, hvis væsentlige hensyn til den enkelte udlændings beskæftigelsesforhold taler derfor, dog højst for en periode på 1 år.

Det beror på en konkret vurdering, om der foreligger sådanne væsentlige hensyn til den enkelte udlændings beskæftigelsesforhold, at udlændingen omfattes af bestemmelsen.

Bestemmelsen forudsættes anvendt i tilfælde, hvor den pågældende udlænding ikke er udstationeret eller udsendt, men hvor udlandsopholdet har en lignende karakter. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der er tale om ansættelse inden for samme koncern, eller hvis en forsker af hensyn til sin videre forskning her i landet opholder sig i udlandet.

Tilsvarende kan nævnes et tilfælde, hvor en herboende udlænding har afsluttet en uddannelse i udlandet, som må forventes at forbedre udlændingens kompetencer i forhold til den pågældendes stilling i Danmark.

Kun en afsluttet uddannelse indgår således i beregningen af uddannelsesforløbet, dog højst med 1 år. Det påhviler udlændingen at dokumentere, at uddannelsen er bestået.

Bestemmelsen forudsætter, at der er en sammenhæng mellem den pågældendes stilling i Danmark og den pågældendes beskæftigelse eller uddannelse i udlandet. Endvidere forudsættes det, at den pågældende har været i beskæftigelse her i landet på det tidspunkt, hvor udlandsopholdet påbegyndes, og at udlændingen har orlov fra sin arbejdsplads her i landet, således at udlændingen som udgangspunkt må forventes at genoptage arbejdet i Danmark efter endt orlov.

Opholdskravet vil som hidtil omfatte dels et krav om, at udlændingen faktisk har opholdt sig her i landet, jf. dog ovenfor, dels et krav om, at udlændingen har boet lovligt her i landet på grundlag af en opholdstilladelse. Det er som udgangspunkt uden betydning, om udlændingen har haft opholdstilladelse efter samme bestemmelse i hele perioden, eller om udlændingen skifter opholdsgrundlag under opholdet. Særligt for så vidt ægtefællesammenførte udlændinge er det dog som hidtil en betingelse, at opholdstilladelsen er meddelt på grundlag af samme ægteskab eller samlivsforhold.

Dette svarer til, hvad der gælder i dag.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 4, nr. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 17.

For visse grupper af herboende udlændinge er der i udlændingelovgivningen fastsat en særlig regulering af dels varigheden af deres ophold her i landet, som har betydning for deres muligheder for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, dels deres adgang til at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Udlændinge, der skal virke som religiøse forkyndere, missionærer m.v., og som meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 f, kan normalt få opholdstilladelse for 7 måneder med mulighed for forlængelse i op til 3 år. Disse udlændinge kan således ikke opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, da de ikke kan opfylde opholdskravet.

En religiøs forkynder med vielseskompetence har dog mulighed for at få opholdstilladelsen forlænget uden øvre tidsmæssig grænse. I dag meddeles religiøse forkyndere med vielseskompetence således tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis de opfylder betingelserne herfor.

Opholdstilladelse på grundlag af § 9 f er imidlertid ikke nævnt blandt de opholdsgrundlag, der efter udlændingelovens § 11 kan danne grundlag for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

På den baggrund foreslås det, at det præciseres i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1, at en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 f kan danne grundlag for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 11,

Som i dag skal en udlænding med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 4, (fribyordningen) og en sådan udlændings familiemedlemmer, der er meddelt opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1, som følge af den familiemæssige tilknytning, ikke kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse. Baggrunden herfor er, at ophold som led i fribyordningen, hvorved en udenlandsk forfatter en periode gives mulighed for at opholde sig her i landet med henblik på at

udøve litterær virksomhed, har til formål at være at midlertidig karakter. Den gældende bestemmelse i § 11, stk. 4, nr. 1, videreføres uændret, men foreslås dog – for at skabe en bedre indholdsmæssig sammenhæng – flyttet til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 13, jf. lovforslagets § 1, nr. 22.

Den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 11, hvorefter persongrupper, der har et særlig stærk tilknytningsforhold til Danmark, under visse betingelser kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse på et tidligere tidspunkt, opretholdes. Det drejer sig om udlændinge, der tilhører det danske mindretal i Sydslesvig, udlændinge, der tidligere har haft dansk indfødsret, udlændinge, der har danske forældre, og udlændinge, der har tilknytning til det danske mindretal i Argentina, og som har danske forældre eller bedsteforældre. Der henvises til udlændingelovens § 11, stk. 11. Den gældende praksis forudsættes opretholdt.

Reglerne om varigheden og forlængelse af tidsbegrænsede opholdstilladelser er indeholdt i udlændingebekendtgørelsens § 25 (bekendtgørelse nr. 475 af 12. maj 2011). Reglerne er bl.a. baseret på det gældende krav om, at en udlænding normalt skal have haft lovligt ophold her i landet i mere end 4 år for at få tidsubegrænset opholdstilladelse. Justitsministeriet vil ændre udlændingebekendtgørelsens regler i overensstemmelse med forslaget om, at der under visse betingelser kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse efter 5 år.

### 3.3 Offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven

#### 3.3.1 Gældende ret

I dag er det en betingelse for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, at udlændingen ikke har modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i 3 år forud for tidspunktet, hvor udlændingen indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse, og indtil udlændingen vil kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse.

Enhver form for hjælp, der udbetales efter aktivloven eller integrationsloven, er omfattet af bestemmelsen. Bestemmelsen omfatter således udbetaling af kontanthjælp efter reglerne i lov om aktiv socialpolitik.

Bestemmelsen omfatter endvidere udbetaling af hjælp i særlige tilfælde efter reglerne i aktivloven og i integrationslovens. Efter disse regler kan en kommunalbestyrelse i særlige tilfælde yde hjælp til dækning af enkeltudgifter. Det kan dreje sig om hjælp til dækning af udgifter til uforudsete behov eller sygebehandling, særlig hjælp vedrørende børn eller hjælp til flytning. De beløb, der udbetales i medfør af disse bestemmelser, vil ofte være af mindre beløbsmæssig størrelse, og det er generelt en betingelse, at modtagerens egen afholdelse af udgiften i afgørende grad vil vanskeliggøre den pågældendes og dennes families muligheder for at klare sig i fremtiden.

Det er ikke en forudsætning for udbetaling af hjælp i særlige tilfælde, at udlændingen modtager kontanthjælp. Hjælp i særlige tilfælde kan således ydes til en udlænding, der i øvrigt er selvforsørgende (gennem beskæftigelse) eller har et andet forsørgelsesgrundlag (gennem f.eks. udlændingens ægtefælle), men hvor udlændingens og dennes eventuelle families samlede økonomi er således, at egen afholdelse af udgiften vil vanskeliggøre muligheden for at klare sig i fremtiden.

Bestemmelsen omfatter desuden ydelser, der udbetales efter aktivloven, og som må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor. Det drejer sig bl.a. om udbetaling af ledighedsydelse til en udlænding efter reglerne om fleksjob i aktivloven.

Modtager en udlænding således en enkeltstående ydelse, eller modtager udlændingen f.eks. i en kortere periode ledighedsydelse, vil der ikke kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til udlændingen før efter tidligst tre år fra modtagelsen af ydelsen.

Offentlig hjælp, der ydes efter anden lovgivning, er ikke til hinder for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Selvforsørgelseskravet for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse er i dag forskelligt fra selvforsørgelseskravet i sager om ægtefællesammenføring efter udlændingelovens § 9, stk. 1. Efter de gældende regler er modtagelsen af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension, således ikke til hinder for familiesammenføring med en herboende ægtefælle eller partner, ligesom det ikke er til hinder for forlængelse af en sådan opholdstilladelse.

#### 3.3.2. Justitsministeriets forslag til ændring

Det foreslås, at selvforsørgelseskravet ændres, således at hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, og ydelser, der må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor, ikke er til hinder for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Med den foreslåede ændring sikres det, at udlændinge, der i øvrigt er selvforsørgende, men som f.eks. på grund af behov for sygebehandling i et enkeltstående tilfælde modtager økonomisk hjælp, ikke dermed er forhindret i at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i en periode på tre år. Tilsvarende sikres det, at udlændinge, som trods nedsat arbejdsevne gør en indsats for at bevare kontakten til arbejdsmarkedet gennem et fleksjob, ikke på grund af udbetaling af ledighedsydelse i en ferieperiode afskæres fra tidsubegrænset opholdstilladelse.

Vurderingen af, om en udlænding har modtaget enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor, foretages af Udlændingestyrelsen.

Selvforsørgelseskravet i sager om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse vil dermed svare til selvforsørgelseskravet i sager om ægtefællesammenføring.

I det omfang Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, vil der blive set bort fra kravet.

En udlænding, der søger om tidsubegrænset opholdstilladelse, vil som i dag blive forpligtet til på tro og love at erklære, at vedkommende ikke har modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i 3 år forud for tidspunktet, hvor udlændingen indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse.

Erklæringen vil omfatte alle typer ydelser efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, dog ikke enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er relateret til forsørgelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor.

Erklæringen skal udfyldes og indsendes til Udlændingestyrelsen i forbindelse med, at udlændingen indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse. Udlændingestyrelsen vil herefter lægge erklæringen til grund ved behandlingen af sagen.

Hvis en udlænding har afgivet forkerte oplysninger, vil den pågældende kunne ifalde strafansvar, jf. straffelovens § 161.

Det bemærkes, at der fortsat vil blive udført stikprøvekontroller af, om udlændinge rent faktisk har modtaget offentlig hjælp tre år forud for tidspunktet for ansøgningens indgivelse.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 13.

### 3.4 Dansk kundskaber

#### 3.4.1 Gældende ret

Efter de gældende regler er det et krav for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, at udlændingen har bestået Prøve i Dansk 2, jf. udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 7.

Prøve i Dansk 2 afslutter Danskuddannelse 2, som er en af de tre danskuddannelser, der er etableret med henblik på, at nyankomne udlændinge, der meddeles opholdstilladelse her i landet, kan få kendskab til det danske sprog. De øvrige uddannelser er Danskuddannelse 1, der afsluttes med Prøve i Dansk 1, og Danskuddannelse 3, hvor undervisningen kan afsluttes på to niveauer: Prøve i Dansk 3 efter modul 5 og Studieprøven efter modul 6.

Tilbuddet om danskuddannelse indgår som et element i det integrationsprogram, som en udlænding, der meddeles opholdstilladelse her i landet, tilbydes af kommunalbestyrelsen efter reglerne i integrationsloven.

Spørgsmålet om, hvilken af de tre danskuddannelser en udlænding skal tilbydes, afgøres efter reglerne i danskuddannelsesloven. Af bestemmelsen i § 6, stk. 3, følger, at indplacering på danskuddannelse og modul foretages af udbyderen af danskuddannelse på grundlag af en pædagogisk

vurdering af den enkelte udlændings forudsætninger og mål med uddannelsen. En udlænding kan således ikke frit vælge, hvilken danskuddannelse den pågældende ønsker at følge.

Kravet om bestået Prøve i Dansk 2 ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse gælder imidlertid uanset, hvilken danskuddannelse en udlænding har været indplaceret på under sit integrationsforløb.

Dette gælder således også, hvis udlændingen har været indplaceret på Danskuddannelse 1 og har bestået Prøve i Dansk 1.

Formålet med Danskuddannelse 1 er, at den enkelte udlænding opnår de dansksproglige kompetencer, der giver mulighed for at kunne varetage et ufaglært arbejde og i øvrigt kunne virke som aktiv borger i det danske samfund. En udlænding, der gennemfører Danskuddannelse 1, vil således have de fornødne sproglige kompetencer til at kunne varetage en række jobfunktioner på arbejdsmarkedet og være selvforsørgende.

#### 3.4.2 Justitsministeriets forslag til ændring

Efter regeringens opfattelse kan det skade integrationen, hvis en herboende udlænding, som opfylder de øvrige betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, skal være afskåret herfra, alene, fordi udlændingen har været indplaceret på Danskuddannelse 1. Det kan medføre, at udlændingen ikke gør en indsats for at integrere sig, og at udlændingen således ikke opnår kontakt til det danske samfund.

For at sikre, at reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse også giver denne gruppe af udlændinge et incitament til at integrere sig i det danske samfund, foreslås det, at danskkravet ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse ændres til Prøve i Dansk 1 eller en danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau.

I det omfang Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, vil der blive set bort fra danskprøvekravet.

Der henvises til forslaget til udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 7, jf. lovforslagets § 1, nr. 15.

### 3.5 Et fleksibelt beskæftigelseskrav

#### 3.5.1 Gældende ret

Det er i dag et krav for at kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse, at udlændingen har haft ordinær fuldtidsbeskæftigelse i Danmark i mindst 2 år og 6 måneder inden for de sidste 3 år forud for tidspunktet for indgivelsen af ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse, og at udlændingen fortsat må antages at være tilknyttet arbejdsmarkedet på tidspunktet, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles. Dette fremgår af udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 8.

Herudover skal udlændingen som en supplerende betingelse for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse enten have haft ordinær fuldtidsbeskæftigelse her i landet i mindst 4 år inden for de sidste 4 år og 6 måneder, have fær-

diggjort en uddannelse i Danmark eller bestået Prøve i Dansk 3. Dette fremgår af udlændingelovens § 11, stk. 6.

Ved fuldtidsbeskæftigelse forstås efter de gældende regler, at udlændingen som udgangspunkt skal have været ansat med en ugentlig arbejdstid på gennemsnitlig mindst 37 timer. Er den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid ikke væsentligt under 37 timer, og er udlændingen lønnet således, at den pågældende må påregnes at kunne forsørge sig selv i samme udstrækning som en person med en arbejdstid på 37 timer om ugen eller derover, skal udlændingen dog anses for at opfylde kravet om fuldtidsbeskæftigelse.

Hvis udlændingen arbejder på nedsat tid forlænges kravet til beskæftigelsesperioden tilsvarende.

Beskæftigelsen skal være aflønnet efter gældende overenskomst eller udført under sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår.

Om beskæftigelseskravet er opfyldt vurderes på baggrund af startdato og eventuel slutdato for ansættelsesperioden eller -perioderne. Udlændingen skal dokumentere beskæftigelse f.eks. på baggrund af arbejdsgivererklæringer eller samtlige lønsedler for hele perioden.

### 3.5.2 Justitsministeriets forslag til ændring

Kravet om fast tilknytning til arbejdsmarkedet skal bevares som betingelse for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Det foreslås dog, at beskæftigelseskravet ændres til et krav om ordinær beskæftigelse her i landet i mindst 3 år inden for de sidste 5 år forud for meddelelsen af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Med forslaget ønsker regeringen at understrege, at beskæftigelse er en afgørende forudsætning for og vej til en vellykket integration i det danske samfund. Den foreslåede ændring betyder, at beskæftigelseskravet skærpes fra 2½ års fuldtidsbeskæftigelse til 3 års fuldtidsbeskæftigelse. Samtidig ændres perioden, inden for hvilken udlændingen skal opfylde beskæftigelseskravet, fra 3 år til 5 år. Det styrker den enkelte udlændings muligheder for mere fleksibilitet og tilrettelægge sit integrationsforløb.

Selvstændig erhvervsvirksomhed kan på lige fod med ordinær beskæftigelse opfylde beskæftigelseskravet. Dette svarer til, hvad der gælder i dag.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 3, nr. 8, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Beskæftigelseskravet skal kunne opfyldes ved såvel fuldtidsbeskæftigelse som deltidsbeskæftigelse af et vist omfang.

På den baggrund foreslås det, at ansættelsesforhold, hvor udlændingen her i landet har haft ordinær beskæftigelse med en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på mindst 30 timer om ugen anses som fuldtidsbeskæftigelse og indgår med den fulde varighed af det pågældende ansættelsesforhold.

En udlænding, som har haft fuldtidsbeskæftigelse i form af mindst 30 timers beskæftigelse om ugen her i landet i mindst 3 år inden for de sidste 5 år forud for meddelelsen af

tidsubegrænset opholdstilladelse, opfylder således beskæftigelseskravet.

Et beskæftigelseskrav på 30 timer vil i praksis navnlig have betydning for sygeplejersker, social- og sundhedshjælpere m.fl., der på grund af skiftende vagter reelt har en gennemsnitlig arbejdstid under 37 timer om ugen, men hvor arbejdstiden betragtes som værende fuld tid.

Det er ikke en betingelse, at der har været tale om uafbrudt fuldtidsbeskæftigelse i 3 år. Kravet vil således også være opfyldt, hvis udlændingen inden for de sidste 5 år har været uden beskæftigelse i to eller flere perioder, der i alt udgør maksimalt 2 år, hvis blot udlændingen er tilknyttet arbejdsmarkedet eller er under uddannelse på tidspunktet, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 5, nr. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 18.

Det foreslås endvidere, at ansættelsesforhold, hvor udlændingen her i landet har haft ordinær beskæftigelse med en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på mellem 15 og 30 timer (deltidsbeskæftigelse), indgår med en forholdsmæssig del af ansættelsesperioden. Den forholdsmæssige del udgør 3/5 af den samlede ansættelsesperiode. Forslaget betyder, at udlændinge, som har haft deltidsbeskæftigelse i form af 15 til 30 timers beskæftigelse om ugen her i landet i 5 år forud for meddelelsen af tidsubegrænset opholdstilladelse, opfylder beskæftigelseskravet.

Fuldtidsbeskæftigelse og deltidsbeskæftigelse kan kombineres således, at perioder med fuldtidsperiode kan suppleres af perioder med deltidsbeskæftigelse. Har en udlænding f.eks. haft 2 ½ års deltidsbeskæftigelse og dernæst 1½ års fuldtidsbeskæftigelse vil den pågældende opfylde beskæftigelseskravet. 2 ½ års deltidsbeskæftigelse, vil således forholdsmæssigt svare til 1 ½ års fuldtidsbeskæftigelse.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 5, nr. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 18.

I dag medregnes beskæftigelse under udlandsophold som udstationeret eller udsendt ikke ved opgørelsen af beskæftigelseskravet. Regeringen finder ikke, at det gældende beskæftigelseskrav på dette punkt i tilstrækkelig grad tager højde for den globaliserede verden. Regeringen ønsker at støtte dem, der som led i deres arbejde udstationeres eller udsendes til udlandet.

Ved den foreslåede ændring af opholdskravet foreslås der på grundlag af praksis fastsat en nærmere regulering i udlændingeloven af, i hvilke tilfælde en herboende udlænding kan medregne ophold i udlandet ved beregning af, hvorvidt opholdskravet er opfyldt, jf. herved afsnit 3.3.

Det foreslås, at der tilsvarende gives mulighed for at medregne beskæftigelse under sådanne ophold ved opgørelse af beskæftigelseskravet. I tilfælde, hvor udlændingen har haft beskæftigelse som udstationeret eller udsendt af en dansk offentlig myndighed, en privat virksomhed, en forening eller en organisation, indgår beskæftigelsen med den fulde varighed af det pågældende ansættelsesforhold, dog højst med 2 år. Bestemmelsen omfatter samme persongruppe, som nævnt i den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 4, nr. 1,



hvorfor der henvises til bemærkningerne i afsnit 3.3. Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 5, nr. 3, og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 18.

Det foreslås ligeledes, at ansættelsesforhold i udlandet, hvor en udlænding har haft beskæftigelse i forbindelse med, at udlændingens ægtefælle eller faste samlever er udstationeret eller udsendt til udlandet som nævnt i § 11, stk. 5, nr. 3, indgår med den fulde varighed af ansættelsesforholdet, dog højst med 2 år. Der kan f.eks. være tale om en ægtefællesammenført udlænding til en herboende person, der udstationeres i udlandet, og af den grund opholder sig i udlandet i en periode. Opnår ægtefællen i denne periode beskæftigelse, kan ægtefællen medregne denne beskæftigelsesperiode ved opgørelse af beskæftigelseskravet. Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 5, nr. 4, og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 18.

Det foreslås endelig, at et ansættelsesforhold i udlandet, hvor væsentlige hensyn til den enkelte udlændings beskæftigelsesforhold her i landet taler derfor, indgår med den fulde varighed af ansættelsesforholdet, dog højst med 1 år. Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 5, nr. 5, og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 18.

En udlænding, der søger om tidsbegrænset opholdstilladelse, vil blive forpligtet til på tro og love at erklære, at udlændingen opfylder beskæftigelseskravet. Erklæringen skal udfyldes og indsendes til Udlændingestyrelsen i forbindelse med, at udlændingen indgiver ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse.

Udlændingestyrelsen vil i forbindelse med sagsbehandlingen sammenholde udlændingens oplysninger med oplysningerne i indkomstregistret. Indkomstregistret er et register hos SKAT, som samler indkomstoplysninger, dvs. oplysninger som fremgår af en ansats lønseddel, og oplysninger om udbetaling af f.eks. løn, pension og sociale ydelser m.v.

Såfremt Udlændingestyrelsens opslag i indkomstregistret giver styrelsen anledning til tvivl om de modtagne oplysninger, vil udlændingen blive anmodet om at fremsende yderligere dokumentation.

Hvis en udlænding har afgivet forkerte oplysninger, vil den pågældende kunne ifalde strafansvar, jf. straffelovens § 161.

### 3.6. Uddannelse sidestilles med beskæftigelse

#### 3.6.1 Gældende ret

Efter de gældende regler er uddannelse ikke pointgivende i forhold til de ufravigelige betingelser for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse, jf. udlændingelovens § 11, stk. 4.

Uddannelse indgår dog som et kriterium blandt flere i forbindelse med de supplerende integrationsrelevante kriterier. Som det fremgår af bestemmelsen i § 11, stk. 6, nr. 2, kan en udlænding således opnå 15 point, hvis udlændingen har færdiggjort en lang videregående uddannelse, en professionsba-

cheloruddannelse, en erhvervsakademiuddannelse eller en erhvervsrettet ungdomsuddannelse i Danmark.

De gældende regler indebærer, at en udlænding – foruden at skulle opfylde beskæftigelseskravet på 2 ½ års beskæftigelse inden for de seneste 3 år – kan opnå supplerende 15 point ved at have færdiggjort en uddannelse som nævnt.

#### 3.6.2 Justitsministeriets forslag til ændring

Det foreslås, at uddannelse sidestilles med beskæftigelse, således at såvel uddannelse som beskæftigelse indgår ved beregningen efter den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 3, nr. 8.

Uddannelse foreslås for det første at omfatte gymnasiale uddannelser og erhvervsuddannelser her i landet. Uddannelsesforløb her i landet, hvor en udlænding har afsluttet en gymnasial uddannelse eller en erhvervsuddannelse, vil således kunne indgå med den periode, hvor udlændingen har været optaget på uddannelsen, dog højst med den periode, som uddannelsen er normeret til.

Det foreslås endvidere, at uddannelsesforløb her i landet, hvor en udlænding har været optaget på en videregående uddannelse på en offentlig anerkendt uddannelsesinstitution, indgår med den fulde varighed af uddannelsesforløbet beregnet på grundlag af det antal point, som udlændingen har opnået efter det fælleseuropæiske pointsystem (ECTS).

Forslaget betyder, at optagelse på en videregående uddannelse, dvs. en lang videregående uddannelse, en professionsbacheloruddannelse, en erhvervsakademiuddannelse, en videregående kunstnerisk uddannelse eller en anden videregående uddannelse, som udbydes på en offentlig anerkendt uddannelsesinstitution, indgår ved beregningen af kravet om 3 års beskæftigelse eller uddannelse inden for de seneste 5 år med den fulde varighed af uddannelsesforløbet.

Varigheden af uddannelsesforløbet opgøres på grundlag af det fælleseuropæiske pointsystem (ECTS). ECTS angiver, hvor stor en samlet arbejdsindsats – målt i tid – der skal til for at gennemføre en uddannelse. 60-ECTS point svarer til en fuldtidsstuderendes arbejde i 1 år. Opnåelse af point efter ECTS-skalaen for dele af en uddannelse forudsætter, at eksamener er aflagt og bestået.

60 ECTS-point svarer således til et års fuldtidsstudier og sidestilles med fuldtidsarbejde i et år. 30 ECTS-point svarer til 6 måneders fuldtidsstudier/fuldtidsarbejde.

Forslaget betyder, at udlændinge, som har opnået 180 ECTS-point inden for de sidste 5 år forud for indgivelsen af ansøgningen om tidsbegrænset opholdstilladelse, vil opfylde kravet om 3 års beskæftigelse eller uddannelse. Den foreslåede bestemmelse betyder endvidere, at en udlænding, som f.eks. har haft et 2-årigt uddannelsesforløb og opnået 120 ECTS-point, skal arbejde – eller studere – i et år fuldtid for at opfylde kravet.

Uddannelsesforløb i udlandet som led i en videregående uddannelse her i landet foreslås at indgå med den fulde varighed af uddannelsesforløbet, dog højst med 1 år.

Med forslaget styrkes herboende udlændinges incitament til at tage en uddannelse og dermed deres muligheder for en vellykket integration på arbejdsmarkedet og i det danske samfund i øvrigt. Endvidere styrkes mulighederne for på en fleksibel måde at opfylde betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Adgangen til at medregne uddannelsesforløb vil gælde alle udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse her i landet.

Den foreslåede bestemmelse indebærer endelig, at uddannelsesforløb i udlandet som led i en uddannelse her i landet kan indgå med den fulde varighed af det udenlandske uddannelsesforløb, dog højst med 1 år.

Uddannelsesforløbet beregnes som udgangspunkt på grundlag af det antal point, som udlændingen har opnået efter det fælleseuropæiske pointsystem (ECTS).

Forslaget betyder, at en udlænding, der som del af en i Danmark påbegyndt erhvervsakademiuddannelse, professionsbacheloruddannelse, videregående kunstnerisk uddannelse eller lang videregående uddannelse opnår 60 ECTS-point ved en uddannelsesinstitution i udlandet, kan medregne, hvad der svarer til et års fuldtidsarbejde ved opgørelsen af 3-årskravet.

Såfremt udlændingen er optaget på en uddannelse på en uddannelsesinstitution i udlandet, som ikke benytter ECTS, må udlændingen på anden vis dokumentere varigheden af uddannelsesforløbet. Det kan f.eks. være i form af dokumentation for bestået uddannelse eller beståede eksamener.

Der henvises til de foreslåede bestemmelser i § 11, stk. 6, nr. 1 og 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 18.

Som det fremgår af afsnit 3.3, foreslås det i visse tilfælde at give herboende udlændinge mulighed for at medregne beskæftigelse under udlandsophold ved beregning af, om beskæftigelseskravet er opfyldt.

Tilsvarende foreslås det, at uddannelsesforløb i udlandet, som er væsentlige af hensyn til udlændingens beskæftigelsesforhold her i landet, indgår med den fulde varighed af uddannelsesforløbet, dog højst med 1 år.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 6, nr. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 18.

En udlænding, der søger om tidsubegrænset opholdstilladelse, vil blive forpligtet til på tro og love at erklære, at udlændingen på baggrund af uddannelse opfylder kravet om uddannelse eller beskæftigelse i 3 år inden for de seneste 5 år.

Herudover skal udlændingen sandsynliggøre, at betingelsen er opfyldt. Dokumentation for afsluttet uddannelse kan ske ved fremsendelse af kopi af eksamensbevis. Dokumentation for udlændingens uddannelsesforløb kan f.eks. ske ved en erklæring fra uddannelsesinstitutionen om, hvor mange ECTS-point den pågældende har opnået.

Erklæringen samt yderligere dokumentation skal indsendes til Udlændingestyrelsen i forbindelse med, at udlændingen indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse. Såfremt den indsendte dokumentation giver Udlændinge-

styrelsen anledning til tvivl, vil udlændingen blive anmodet om at fremsende yderligere dokumentation.

Hvis en udlænding har afgivet forkerte oplysninger, vil den pågældende kunne ifalde strafansvar, jf. straffelovens § 161.

### 3.6.3 Undtagelser fra beskæftigelseskravet

Efter de gældende regler er visse grupper af udlændinge undtaget fra beskæftigelseskravet. Det drejer sig bl.a. om udlændinge, som oppebærer dansk folkepension, jf. udlændingelovens § 11, stk. 10.

I dag er udlændinge, som har nået folkepensionsalderen, men ikke har optjent ret til folkepension, ikke omfattet af bestemmelsen.

Folkepensionister er undtaget fra beskæftigelseskravet, fordi de har nået en alder, hvor de ikke længere kan forventes at være aktive på arbejdsmarkedet, men i stedet modtager pension.

Samme hensyn gør sig gældende med hensyn til udlændinge, der har nået folkepensionsalderen, men ikke har opholdt sig så længe her i landet, at de har optjent ret til folkepension. De kan heller ikke forventes at skulle være aktive på arbejdsmarkedet.

Det foreslås derfor at også udlændinge, som har nået folkepensionsalderen – men ikke modtager folkepension – undtages fra beskæftigelseskravet.

Der henvises til den foreslåede ændring af § 11, stk. 10, jf. lovforslagets § 1, nr. 20.

I dag er udlændinge, som har fået tildelt førtidspension, heller ikke undtaget fra beskæftigelseskravet.

Førtidspension bliver tildelt, hvis en persons arbejdsevne er varigt nedsat. Der kan ikke tildeles førtidspension, hvis den pågældende kan forbedre sin arbejdsevne gennem aktivering, behandling, revalidering eller på andre måder, således at den pågældende kan forsørge sig selv på almindelige vilkår eller i et fleksjob. Førtidspension er den sidste løsning.

Regeringen finder ikke, at det giver mening at stille beskæftigelseskrav til en udlænding, der får tildelt førtidspension, og som derfor vurderes at have en varig nedsat arbejdsevne.

Det foreslås derfor, at udlændinge, som har fået tildelt førtidspension, undtages fra beskæftigelseskravet. Dette svarer til retstilstanden, der var gældende før indførelsen af pointsystemet.

Der henvises til den foreslåede ændring af § 11, stk. 10, jf. lovforslagets § 1, nr. 20.

Det følger af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 10, at beskæftigelseskravet ikke stilles, hvis en udlænding indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse, inden han eller hun fylder 19 år, og udlændingen har været i uddannelse eller ordinær fuldtidsbeskæftigelse siden afslutningen af folkeskolen. Denne bestemmelse opretholdes.

Hvis et barn på grund af handicap har betydelig og varigt nedsat funktionsevne og derfor passes i eget hjem af en udenlandsk forælder, er forælderen, som reglerne er i dag, afskåret fra et få tidsubegrænset opholdstilladelse, da beskæftigelseskravet ikke kan opfyldes.

Tilsvarende gælder for udlændinge, der passer en døende nærtstående eller et alvorligt sygt barn.

Regeringen finder ikke, at dette er rimeligt.

Det foreslås derfor, at den periode, hvor en udlænding inden for de sidste 5 år forud for det tidspunkt, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles, har modtaget støtte eller kunne have modtaget støtte efter lov om social service til pasning af et handicappet barn eller en døende nærtstående eller efter barselloven til pasning af et alvorligt sygt barn, kan medregnes ved beregning af det 3-årige beskæftigelseskrav.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 12, jf. lovforslagets § 1, nr. 22.

### 3.7 Særligt vedrørende flygtninge

#### 3.7.1 Gældende ret

En række af betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse finder ikke anvendelse, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, jf. udlændingelovens § 11, stk. 12.

Bestemmelsen indebærer bl.a., at en udlænding, der på grund af handicap ikke er i stand til at opfylde en eller flere af betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, i overensstemmelse med FN's Handicapkonvention ikke vil blive mødt med disse krav.

Denne adgang til at dispensere fra en eller flere betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis Danmarks internationale forpligtelser tilsiger det, opretholdes.

Bestemmelsen indebærer bl.a. også, at en flygtning, der lider af posttraumatisk stress, konkret kan blive anset for at være en person med handicap, der er omfattet af handicapkonventionen, hvis den posttraumatiske stress efter en konkret og individuel vurdering har karakter af en langvarig funktionsnedsættelse.

Flygtninge kan herudover i forskellig grad være påvirket af de forhold og den fortid, som de er flygtet fra, uden at de er omfattet af § 11, stk. 12. Nogle medbringer således traumer af mindre alvorlig karakter, mens andre på grund af deres fortid generelt er udsatte eller på anden måde har behov for særlig hjælp eller støtte.

I sådanne tilfælde er flygtningens muligheder for at kunne fungere i hverdagslivet og indgå i beskæftigelsesmæssige eller faglige relationer selvsagt påvirket heraf. Nogle flygtninge kan derfor i praksis have vanskeligt ved at opfylde betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

#### 3.7.2 Justitsministeriets forslag til ændring

Det skal fastholdes, at herboende udlændinge skal gøre en indsats for at blive integreret og dermed kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Det gælder også flygtninge.

Efter regeringens opfattelse er det imidlertid ikke ønskeligt, at herboende flygtninge, som er påvirket af deres fortid, men ikke i en sådan grad, at de efter internationale forpligtelser skal undtages fra at skulle opfylde betingelserne, afskæres fra at kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, fordi de i praksis ikke er i stand til at opfylde betingelserne.

På den baggrund foreslår regeringen, at udlændinge, der har boet lovligt her i landet i mere end de sidste 8 år og i hele denne periode har haft opholdstilladelse som flygtninge, med beskyttelsesstatus eller som kvoteflygtninge, kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, uanset at betingelserne vedrørende gæld til det offentlige, modtagelse af sociale ydelser, beståelse af Prøve i Dansk 1, beskæftigelseskravet og kravet om at være i beskæftigelse eller under uddannelse på tidspunktet, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles, ikke er opfyldt.

Kravene i udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 2 og 3, der med lovforslaget bliver § 11, stk. 3, nr. 2 og 3, hvorefter ubetinget straf af mindst 1 år og 6 måneders fængsel m.v. samt ubetinget straf af mindst 60 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 er til hinder for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, videreføres. Det samme gælder karensreglerne i forbindelse med kriminalitet, jf. §§ 11 a og 11 b.

Endvidere opretholdes kravet om, at udlændingens skal underskrive en erklæring om integration og aktivt medborgerskab i det danske samfund eller på anden vis tilkendegive at acceptere indholdet heraf, jf. udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 6, der med lovforslaget bliver § 11, stk. 3, nr. 6.

Dispensation fra betingelserne vedrørende gæld til det offentlige, modtagelse af sociale ydelser, beståelse af Prøve i Dansk 1, beskæftigelseskravet og kravet om at være i beskæftigelse eller under uddannelse på tidspunktet, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles, kan alene gives, hvis flygtningen har udvist vilje til integration i det danske samfund.

Den foreslåede bestemmelse omfatter udlændinge med opholdstilladelse som konventionsflygtninge, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, udlændinge, der har beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 2, og kvoteflygtninge, jf. § 8, som ikke har opfyldt de almindelige betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, eller som ikke efter 5 års ophold kan undtages fra de almindelige betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse med henvisning til internationale forpligtelser, jf. udlændingelovens § 11, stk. 12, der med lovforslaget bliver stk. 15.

Udlændingestyrelsen skal i alle sager foretages en konkret og individuel vurdering på baggrund af alle sagens oplysninger.

Oplysninger fra hele den pågældendes ophold i Danmark kan indgå i vurderingen. Baggrunden for, at den pågældende ikke har kunnet opfylde betingelserne, skal have sammen-

hæng med den pågældendes flygtningestatus. Forhold, der er opstået efterfølgende og uafhængigt heraf kan ikke tillægges vægt.

Efter den foreslåede bestemmelse er det et krav, at flygtningen har vist vilje til integration i det danske samfund. Det kan f.eks. være, at flygtningen har deltaget i tilbudte aktiviteter, f. eks. kommunale tilbud, eller i aktiviteter, som den pågældende selv har opsøgt.

Har den pågældende haft ordinær beskæftigelse eller gennemført en del af en uddannelse – uden dog at opfylde kravet om 3 års uddannelse – vil dette indgå ved vurderingen af, om flygtningen har udvist vilje til integration. Tilsvarende gælder, hvis udlændingen har været i beskæftigelse som led i fleksjob.

Vilje til integration kan endvidere vises ved deltagelse i det integrationsprogram, som tilbydes efter reglerne i integrationsloven, eller i aktiviteter, som efter integrationsperiodens udløb tilbydes som led i en jobplan efter reglerne i beskæftigelseslovgivningen.

Der stilles ikke krav om, at udlændingen har deltaget i integrationsprogrammet eller i aktiviteter som led i en jobplan i et nærmere bestemt omfang, og det må bero på en konkret vurdering, om udlændingen har deltaget i et sådant omfang, at den pågældende har vist vilje til integration.

I denne vurdering kan det indgå, om udlændingen har underskrevet den integrationskontrakt, som skal indgås mellem kommunalbestyrelsen og en udlænding, der tilbydes et integrationsprogram, jf. integrationslovens § 19. Tilsvarende kan det indgå, om udlændingen har fået udarbejdet en jobplan efter reglerne i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Det kan endvidere indgå, om en udlænding, der ikke har afsluttet en tilbudt danskuddannelse med en prøve i dansk, dog har gennemført dele af den tilbudte danskuddannelse f.eks. ved at have bestået en eller flere af de modultest, der indgår som led i danskuddannelsen.

Tilsvarende kan det indgå, om udlændingen har deltaget i beskæftigelsesfremmende aktiviteter som f.eks. vejlednings- eller opkvalificeringsforløb eller virksomhedspraktik, hvad enten dette er sket som led i et integrationsprogram eller som led i en jobplan. Dette gælder såvel flygtninge, som har været berettiget til kontanthjælp, som flygtninge, der på grund af anden forsørgelse ikke har opfyldt betingelserne herfor, men som har fået tilbudt beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, jf. herved § 23, stk. 5, i integrationsloven og kapitel 13 a i lov om en aktiv beskæftigelsespolitik.

Har flygtningen været berettiget til at modtage kontanthjælp efter reglerne i lov om aktiv socialpolitik, kan det indgå i vurderingen, om kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om nedsættelse af, fradrag i eller ophør af kontanthjælpen som følge af, at flygtningen uden rimelig grund f.eks. er udeblevet fra en eller flere dele af de tilbudte aktiviteter. Der skal være tale om, at kommunalbestyrelsen f.eks. har truffet beslutning om ophør af kontanthjælpen, fordi den pågældende gentagne gange og i længere perioder uden rimelig grund har afvist at deltage i integrationsprogrammet, før end det kan lægges til grund, at flygtningen har udvist

manglende vilje til integration. Det forhold, at kommunalbestyrelsen alene i enkelte tilfælde har truffet beslutning om nedsættelse af, fradrag i eller ophør af kontanthjælpen, kan ikke i sig selv tillægges betydning for vurderingen af, om en flygtning har vist vilje til integration.

I tilfælde, hvor en kommunalbestyrelse har truffet beslutning om helt eller delvist at undlade at tilbyde en udlænding deltagelse i et integrationsprogram, kan den manglende deltagelse på tilsvarende vis ikke tillægges betydning.

En flygtning kan endvidere dokumentere vilje til integration ved f.eks. at deltage i voksenuddannelse. Der kan f.eks. være tale om, at udlændingen har deltaget i voksenuddannelse som forbedrende voksenuddannelse (FVU) eller almen voksenuddannelse (AVU).

### *3.8 Krav om opfyldelse af gældende betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse ved ansøgning om ægtefællesammenføring*

#### *3.8.1 Gældende ret*

Efter udlændingelovens § 9, stk. 1, kan der efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person, der har dansk indfødsret, har statsborgerskab i et af de andre nordiske lande, har opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 eller har haft tidsubegrænset opholdstilladelse her i landet i mere end de sidste 3 år.

Bestemmelsen indebærer bl.a., at en herboende udlænding, der ikke er nordisk statsborger, flygtning eller har beskyttelsesstatus, skal have haft tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark i mere end de sidste tre år for at opnå ægtefællesammenføring.

Meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse indebærer efter de gældende regler, at en udlænding skal opfylde de betingelser, der følger af pointsystemet, jf. afsnit 3.

Med dette lovforslag gennemføres en række ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse. Fremover vil en udlænding således – i stedet for at opfylde kravene i pointsystemet – skulle opfylde de med lovforslaget foreslåede betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse. De betingelser, der nu foreslås fastsat, vil således tillige have betydning for adgangen til at opnå ægtefællesammenføring, da ægtefællesammenføring som anført for visse grupper af udlændinge er betinget af, at den pågældende har haft tidsubegrænset opholdstilladelse i 3 år, jf. § 9, stk. 1, nr. 1.

Reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse blev ændret ved lov nr. 572 af 31. maj 2010, hvorved pointsystemet blev indført.

Ved lov nr. 601 af 14. juni 2011 om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Reform af ægtefællesammenføringsreglerne m.v.) gennemførtes en række ændringer af udlændingelovens ægtefællesammenføringsregler.

Under hensyn til, at der med pointsystemet var indført en række nye betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse,

blev det fastsat, at herboende udlændinge, der er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse før indførelsen af pointsystemet, skal opfylde en række af de i pointsystemet fastsatte betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Der henvises til bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 12.

Som det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, er formålet hermed at sikre, at udlændinge, der er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse før indførelsen af pointsystemet, har den samme tilknytning til det danske samfund som udlændinge, der meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse efter pointsystemets indførelse, jf. herved afsnit 2.3.2.2 i lovforslag nr. 168 af 17. marts 2011.

En herboende udlænding, der ønsker ægtefællesammenføring, skal derfor enten have opnået tidsubegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler (dvs. pointsystemet) eller, hvis udlændingen har opnået tidsubegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler, opfylde en række af de samme betingelser (de såkaldte overførte betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse.)

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Ny balance i reglerne om ægtefællesammenføring, gebyr, fravigelse af persondatalovens § 7, stk. 8, i visse sager i forbindelse med overgang til elektronisk sagsbehandling, repræsentationsaftaler i medfør af visumkodeksen m.v.), som er fremsat som lovforslag nr. L 104 af 2. marts 2012, indeholder en række forslag til ændring af reglerne om bl.a. ægtefællesammenføring.

Lovforslaget indeholder ikke forslag til ændring af bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 12. En herboende udlænding, der ønsker ægtefællesammenføring, skal således opfylde de såkaldte overførte betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse i § 9, stk. 12.

### 3.8.2 Justitsministeriets forslag til ændringer

Regeringen ønsker at fastholde, at herboende udlændinge for at få en udenlandsk ægtefælle her til landet skal være godt integreret og have tilknytning til det danske samfund. Det skaber det bedst mulige grundlag for en udenlandsk ægtefælles integration i det danske samfund, at den herboende kan hjælpe og støtte sin ægtefælle med at finde sig til rette, lære det danske sprog og få adgang til arbejdsmarkedet.

Kravet om, at herboende udlændinge skal have tidsubegrænset opholdstilladelse som betingelse for ægtefællesammenføring, skal bl.a. ses på den baggrund.

Med de foreslåede ændringer af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse sikres det, at udlændinge, der opnår tidsubegrænset ophold her i landet, er godt integreret. De foreslåede regler sikrer dermed et godt grundlag for, at den herboende udlænding ved ægtefællesammenføring kan bidrage til sin ægtefælles integration i det danske samfund.

Herboende udlændinge, der er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler, vil ikke på samme måde have dokumenteret deres integration i det danske samfund. Denne gruppe af udlændinge vil have opnået

tidsubegrænset opholdstilladelse på andre – og i nogle tilfælde betydeligt lempeligere – betingelser. Dertil kommer, at der for nogle kan være forløbet en længere årrække siden meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. I sådanne tilfælde vil den pågældende udlænding, hvis denne søger om ægtefællesammenføring, ikke aktuelt have dokumenteret at være godt integreret.

Det foreslås på den baggrund, at der fortsat skal stilles krav om, at herboende udlændinge, der søger om ægtefællesammenføring, og som er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler, skal opfylde en række af de betingelser, der stilles for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, dvs. de med dette lovforslag foreslåede betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

De betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, der overføres til ægtefællesammenføringsreglerne, omfatter for det første en række betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, som videreføres uændret.

Det drejer sig om de betingelser, der vedrører kriminalitet og gæld til det offentlige, jf. udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 1-3.

Alvorlig kriminalitet skal således som udgangspunkt fortsat være en hindring for at få ægtefællesammenføring i Danmark. Der vil derfor som udgangspunkt ikke kunne gives ægtefællesammenføring, hvis den herboende udlænding på et tidspunkt er idømt ubetinget straf af mindst 1 år og 6 måneders fængsel eller anden retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne varighed. Tilsvarende vil det være en hindring for ægtefællesammenføring, hvis den herboende udlænding er idømt ubetinget straf af mindst 60 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13.

Endvidere vil det fortsat – for at sikre den herboende udlændings økonomiske uafhængighed af det offentlige system – fortsat gælde, at den pågældende ikke må have forfalden gæld til det offentlige, medmindre der er givet henstand med hensyn til tilbagebetalingen af gælden, og gælden ikke overstiger 100.000 kr. som fastsat i 2011-niveau.

De betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, der overføres til ægtefællesammenføringsreglerne, omfatter for det andet en række betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, som foreslås ændret med dette lovforslag.

Det gælder kravet om, at den herboende ikke i de sidste 3 år forud for ansøgningen om ægtefællesammenføring må have modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, der foreslås ændret således, at kravet ikke omfatter hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor.

Der henvises til den foreslåede nye affattelse af § 9, stk. 12, nr. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Det gælder endvidere kravet om bestået danskprøve, der foreslås ændret fra Prøve i Dansk 2 (eller en danskprøve på

tilsvarende eller højere niveau) til Prøve i Dansk 1 (eller en danskprøve på tilsvarende eller højere niveau). Fremover vil en udlænding for at få ægtefællesammenføring således skulle opfylde kravet om bestået Prøve i Dansk 1. En udlænding skal ikke aflægge en ny prøve, hvis udlændingen tidligere har bestået en danskprøve, der opfylder kravet, men kan i så fald dokumentere at opfylde kravet ved at fremlægge bevis for den tidligere aflagte og beståede prøve.

Der henvises til den foreslåede nye affattelse af § 9, stk. 12, nr. 6, der bliver nr. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 4.

Beskæftigelseskravet foreslås ligeledes overført. Som konsekvens af de foreslåede ændringer af reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse foreslås det gældende krav erstattet af et krav om 3 års uddannelse eller beskæftigelse inden for de seneste 5 år. Som hidtil skal den herboende fortsat kunne antages at være tilknyttet arbejdsmarkedet på tidspunktet, hvor der meddeles ægtefællesammenføring.

Der henvises til den foreslåede nye bestemmelse i § 9, stk. 12, nr. 6, jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

Beskæftigelseskravet anses i dag for opfyldt, hvis den herboende, som ønsker ægtefællesammenføring med en udenlandsk ægtefælle, oppebærer dansk folkepension, jf. § 9, stk. 14, 1. pkt.

Da udlændinge som konsekvens af de foreslåede ændringer af reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse anses for at opfylde beskæftigelseskravet, hvis de har nået folkepensionsalderen eller har fået tildelt førtidspension, foreslås bestemmelsen i § 9, stk. 14, 1. pkt., ændret i overensstemmelse hermed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 7.

Den gældende regel i § 9, stk. 14, 2. pkt., om, at en herboende person, der har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af et stærkt tilknytningsforhold til Danmark, anses for at opfylde alle overførte betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse, opretholdes.

Endelig er der krav, som ikke foreslås overført.

Efter udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 5, er ægtefællesammenføring betinget af, at den herboende udlænding har underskrevet en erklæring om integration og aktivt medborgerskab i det danske samfund, jf. integrationslovens § 19, stk. 1, 3. pkt., eller på anden vis har tilkendegivet at acceptere indholdet heraf.

Kravet blev indført ved lov nr. 243 af 27. marts 2006 om ændring af integrationsloven og udlændingeloven (Integrationskontrakter, erklæring om integration og aktivt medborgerskab, skærpede betingelser for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse, uddannelsespligt for unge nyankomne udlændinge, sygeopfølgning over for sygemeldte introduktionsydelsesmodtagere m.v.).

Regeringen finder ikke, at det giver mening at stille kravet i forbindelse med ægtefællesammenføring: De overførte betingelser stilles over for udlændinge, der har haft tidsbegrænset opholdstilladelse i mindst 3 år. Denne gruppe er allerede blevet mødt med kravet i forbindelse med, at de ansøgte – og opnåede – tidsbegrænset opholdstilladelse. De

udlændinge, der ikke har skullet opfylde kravet for at få tidsbegrænset opholdstilladelse, fordi de har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse, før kravet blev indført, har allerede haft tidsbegrænset opholdstilladelse i en årrække.

Det foreslås derfor, at dette krav ikke overføres.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3.

De supplerende betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler foreslås afskaffet med dette lovforslag og foreslås derfor også afskaffet i forbindelse med ægtefællesammenføring. Det drejer sig om kravet om yderligere arbejdsmarkedstilknytning, om uddannelse eller om dansksproglige kundskaber.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 5.

Udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse som flygtninge efter udlændingelovens § 7 eller 8, er efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, ikke omfattet af et krav om tidsbegrænset opholdstilladelse.

Den gældende bestemmelse i § 9, stk. 12, indebærer imidlertid, at udlændinge, der har opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8, for at få ægtefællesammenføring skal opfylde de samme overførte betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse, som stilles over for udlændinge, der ikke har flygtningestatus. Det indebærer, at gruppen af udlændinge med flygtningestatus – uanset at de som udgangspunkt ikke er omfattet af et krav om tidsbegrænset opholdstilladelse – alligevel mødes med en række tilsvarende krav.

I praksis vil kravene i en række tilfælde blive fraveget, fordi den herboende ikke kan henvises til at udøve sit familieliv i ansøgerens hjemland eller opholdsland, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og afsnit 3.9.

På den baggrund og under hensyn til, at udlændinge med flygtningestatus ikke er omfattet af kravet om tidsbegrænset opholdstilladelse ved ansøgning om ægtefællesammenføring, jf. § 9, stk. 1, nr. 1, foreslås det, at de overførte betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse ikke som hidtil skal gælde for herboende udlændinge med opholdstilladelse som flygtninge efter udlændingelovens §§ 7 og 8.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1.

### 3.9 Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

#### 3.9.1 Relevante internationale forpligtelser

Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for blandt andet sit privat- og familieliv. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder, jf. artikel 8, stk. 2.

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis, at staten efter omstændighederne har en

positiv forpligtelse til at sikre en effektiv opfyldelse af rettighederne efter artikel 8. Sondringen mellem negative og positive forpligtelser under artikel 8 er imidlertid ikke skarp, ligesom den ikke nødvendigvis bliver afgørende for udfaldet af den konkrete vurdering. I begge situationer må der foretages en vurdering af hensynet til den enkelte set i forhold til retten til at kontrollere udlændinges indrejse m.v., jf. f.eks. Gül mod Schweiz (dom af 19. februar 1996) og I. M. mod Holland (afgørelse af 25. marts 2003).

Artikel 8 indebærer således ikke en generel og ubetinget ret til familiesammenføring.

EMD har anerkendt det almindelige internationale princip om, at det enkelte land har en generel kompetence til at kontrollere udlændinges adgang til ophold i landet. Kompetencen skal dog benyttes med respekt af bl.a. artikel 8 i EMRK.

Det følger af EMDs praksis, at et afslag på familiesammenføring skal stå i rimeligt forhold til de formål, afslaget skal varetage. Denne proportionalitetsafvejning foretages på baggrund af en samlet og konkret vurdering af en række elementer, herunder om det er proportionalt at henvise ægtefællerne til at udøve familielivet i et andet land. Efter EMDs praksis vil der således i særlige tilfælde ikke kunne nægtes familiesammenføring.

I EMDs proportionalitetsafvejning lægges der bl.a. vægt på tidspunktet for etableringen af familielivet, herunder om ægteskabet er indgået på et tidspunkt, hvor ægtefællerne ikke kunne have en berettiget forventning om at få tilladelse til at optage familielivet i det pågældende land, samt herboendes og ansøgers tilknytning og familieforhold til værtslandet kontra ansøgers hjemland. Domstolen ser endvidere på årsagen til den adskillelse, der ønskes tilendebragt, herunder om denne skyldes de pågældendes eget valg. Omstændighederne ved etableringen og udbygningen af familielivet har således betydning bl.a. under hensyn til, om ægtefællerne på tidspunktet for etableringen af familielivet kunne have en berettiget forventning om familiesammenføring.

Det følger endvidere af EMDs praksis, at hvis ægtefællernes kendskab til reglerne for familiesammenføring indebærer, at de er bekendt med, at det er usandsynligt, at de vil få familiesammenføring, vil dette tale imod, at staten har en positiv forpligtelse til beskytte familielivet, jf. Pejcinovski mod Østrig (afgørelse af 23. marts 1999), ligesom det forhold, at ægtefællerne har præsenteret deres familieliv som et »fait accompli« over for værtslandet, idet ansøger er indrejst uden opholdstilladelse og efter indrejsen ansøger om opholdstilladelse på baggrund af det udøvede familieliv, vil tale imod, at staten har en positiv forpligtelse til at beskytte deres familieliv, jf. Chandra mod Holland (afgørelse af 13. maj 2003).

Der lægges endvidere vægt på, om det herboende familiemedlem har mulighed for at tage ophold sammen med det udenlandske familiemedlem i det andet land. Efter EMDs praksis tillægges det meget stor betydning, hvis der er uoverstigelige hindringer for, at familielivet kan udøves i det andet land, jf. f.eks. Afonso og Antonio mod Holland (afgørelse af 8. juli 2003). I denne sag havde manden dog

haft opholdstilladelse i Holland frem til det tidspunkt, hvor han fik statsborgerskab under henvisning til forholdene i hjemlandet, men forholdene i hjemlandet var på tidspunktet for hans ægtefælles ansøgning om ægtefællesammenføring ikke længere til hinder for, at familien kunne udøve familielivet i hjemlandet.

EMRK sikrer således ikke en ret til at vælge, i hvilket land et familieliv skal optages. En pligt for landet til at tillade familiesammenføring vil som udgangspunkt kun foreligge, hvis parterne ellers henvises til at leve som familie i et land, hvor den herboende ikke har mulighed for sammen med ansøgeren at indrejse og tage ophold.

Herudover vil en henvisning af et ægtepar til at leve som familie i et andet land i helt særlige øvrige tilfælde kunne virke så belastende for det herboende familiemedlem, at dette vil kunne sammenlignes med et indgreb i retten til et familieliv i strid med EMRK, såfremt familiesammenføring ikke tillades. Dette kunne f.eks. være i tilfælde, hvor den herboende har et handicap eller lider af alvorlig sygdom, og hvor det må anses for sandsynliggjort, at herboendes tilstand eller livsvilkår vil blive mærkbart forværret, såfremt familielivet skal udøves i ansøgers hjemland. Generelle dårligere økonomiske og sociale vilkår i ansøgers hjemland kan dog ikke i sig selv føre til, at der meddeles opholdstilladelse, herunder f.eks. at der ikke er samme frie adgang til hospitaler og behandlingstilbud som i Danmark, eller at behandling er forbundet med økonomiske udgifter.

Efter EMDs praksis giver EMRK artikel 8 ikke krav på en bestemt type opholdstilladelse, herunder at denne meddeles uden tidsbegrænsning, jf. *Sisojeva m.fl. mod Letland* (Storkammerets dom af 16. juni 2005).

Efter artikel 14 i EMRK skal rettigheder i henhold til konventionen beskyttes uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold.

Efter artikel 5 i FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination må der ikke ske diskrimination på grund af race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse.

Efter artikel 26 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder er alle mennesker lige for loven og berettigede til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling.

Artikel 17 og 23 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder beskytter retten til respekt for blandt andet familielivet. Ligeledes artikel 10 i FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Disse konventioner anerkender ingen ret til familiesammenføring, men kan efter omstændighederne indirekte føre til en beskyttelse af en sådan ret.

Endelig indeholder Verdenserklæringen om menneskerettigheder i artikel 16, stk. 1, en bestemmelse, hvorefter den enkelte uden begrænsninger af racemæssige, nationalitetsmæssige eller religiøse grunde har ret til at gifte sig og stifte familie. Erklæringen er ikke bindende for medlemsstaterne.

Artikel 11 i FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder (CEDAW-konventionen) tager bl.a. sigte på at beskytte kvinder, som er på barsel og i øvrigt er i erhverv.

Det er regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

### 3.9.2 FN's konvention om rettigheder for personer med handicap

Det følger af artikel 1 i FN's Handicapkonvention, at personer med handicap ifølge konventionen omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

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

Af artikel 5, stk. 1 og 2, i FN's Handicapkonvention følger det ligeledes, at deltagerstaterne anerkender, at alle er lige for loven, og at alle uden nogen form for diskrimination har ret til lige beskyttelse og til at drage samme nytte af loven, samt at deltagerstaterne skal forbyde enhver diskrimination på grund af handicap.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 11, jf. lovforslagets § 1, nr. 21, at betingelserne vedrørende gæld til det offentlige, modtagelse af sociale ydelser, underskrivelse af erklæringen om integration og aktivt medborgerskab, beståelse af Prøve i Dansk 1, beskæftigelse og kravet om at være i beskæftigelse eller under uddannelse på tidspunktet, hvor tidsbegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles, jf. forslaget til § 11, stk. 3, nr. 4-9, ikke finder anvendelse, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det.

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

Det vil kun være de betingelser, som udlændingen grundet sit handicap ikke kan opfylde, som der vil blive undtaget fra. Andre krav, som ikke relaterer sig til udlændingens handicap, vil skulle opfyldes, på lige fod med andre udlændinge.

### 3.9.3 Særligt om kravet om opfyldelse af betingelserne for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ved ansøgning om ægtefællesammenføring

Kravet om, at en herboende udenlandsk ægtefælle, som har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler, som udgangspunkt skal opfylde en række af de gældende betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse

for at kunne opnå familiesammenføring, jf. § 9, stk. 12, blev indført ved lov nr. 601 af 14. juni 2011.

Lovforslaget (Lovforslag nr. L 168 af 17. marts 2011 om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning) indeholder i den forbindelse en nærmere redegørelse for den i lovforslaget foreslåede regulerings forhold til Danmarks internationale forpligtelser, jf. lovforslagets afsnit 2.5.1 og 2.5.2. Det gælder bl.a. forholdet til diskriminationsforbuddet i EMRK artikel 14, jf. artikel 8.

Som det fremgår af bemærkningerne, er det vurderingen, at kravet ikke i sig selv er i modstrid med artikel 14 i EMRK, jf. artikel 8. Dette gælder, uanset at der herved opstilles forskellige krav for ægtefællesammenføring for forskellige grupper af herboende ægtefæller.

Som det endvidere fremgår af bemærkningerne, skal dette ses i sammenhæng med, at tidligere betingelser for opnåelse af tidsbegrænset opholdstilladelse ikke på tilsvarende måde som efter de gældende regler sikrer, at den herboende udlænding er en aktiv medborger, som har været selvforsørgende gennem flere år. Herboende udlændinge, som har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark efter de tidligere gældende regler, har således kunnet opnå tidsbegrænset opholdstilladelse på andre og mere lempelige vilkår, hvilket også har som konsekvens, at de lettere kan opfylde den grundlæggende betingelse om at have haft tidsbegrænset opholdstilladelse i 3 år for at kunne få ægtefællesammenføring.

Det er således en uens situation, der foreligger, alt efter om den herboende har skullet opfylde de gældende eller de tidligere regler for tidsbegrænset opholdstilladelse.

På den baggrund konkluderes det i bemærkningerne, at forslaget sikrer, at herboende udlændinge som udgangspunkt stilles lige i forhold til muligheden for at opnå ægtefællesammenføring.

Justitsministeriet kan henholde sig til de ovenfor anførte bemærkninger, idet der dog supplerende skal anføres følgende:

Hensynet bag betingelsen om opfyldelse af en række af de gældende betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse er som anført, at en række udlændinge har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse på grundlag af betingelser, der generelt må anses for at være lempeligere.

Endvidere kan der for nogle udlændinges vedkommende være forløbet så lang tid, siden de blev meddelt tidsbegrænset opholdstilladelse, at det krav om integration i og forståelse for det danske samfund, som bl.a. er baggrunden for betingelsen om tidsbegrænset opholdstilladelse ved ægtefællesammenføring, ikke længere kan anses for at være opfyldt, fordi de ikke har bevaret den tilknytning til samfundet, som de havde på tidspunktet for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse.

I nogle tilfælde kan en udlænding imidlertid have opnået tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af bestemmelser, der på en række punkter må anses for strengere end de betingelser, som nu foreslås gennemført. Der kan som eksempel herpå nævnes tilfælde, hvor en udlænding allerede