

14. februar 2025

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotholmsgade 10
1216 København
Att.: emsol@uim.dk; ia-eu@uim.dk

**HØRING OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF
UDLÆNDINGELOVEN, INTEGRATIONSLOVEN OG DANSKUDDANNELSESLØVEN
(UDVIDELSE AF PERSONGRUPPEN, DER HAR MULIGHED FOR AT BEVARE
OPHOLDSTILLADELSEN SOM FØLGE AF PARTNERVOLD M.V., UNDTAGELSE AF
STATUSUDSENDTE OG DERES MEDFØLGENDE FAMILIE FRA BORTFALDSREGLERNE,
KODIFICERING AF EU-RETSPRAKSIS PÅ FAMILIESAMMENFØRINGSOMRÅDET, M.V.).**

Danner vil gerne takke for muligheden for at komme med bemærkninger til Udlændinge- og Integrationsministeriets udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, integrationsloven og danskuddannelsesloven.

Når vi læser udkastet, fremstår det tydeligt, at man fra politisk side har lyttet til aktørerne på feltet. Det vil vi gerne takke for. Når vi i Danner kommer med anbefalinger til politikerne, bygger de på mange års erfaring med at udvikle og drive indsatser til voldsudsatte, et omfattende datagrundlag fra egne indsatser samt grundig research af forskning og undersøgelser på området. Derfor har det stor betydning, når vores anbefalinger inddrages i lovarbejdet.

I det følgende vil vi give vores input til lovudkastet under temaerne; persongruppen, dokumentationskrav, krav om selvforsørgelse efter 5 år og hjemsendelsesgrundlag. Vi har desuden en mere generel pointe, der handler om, hvordan de konkrete sager oplyses.

PERSONGRUPPEN

Alt for mange kvinder lever i dag i forhold, hvor de udsættes for vold af deres partner. Når den voldsudsatte kvinde har afledt opholdsgrundlag, kan det være forhold, som de hverken kan eller tør forlade af frygt for at miste deres opholdstilladelse. Denne målgruppe er ofte udsat for vold, isolation og negativ social kontrol, hvilket medfører, at deres integration i det danske samfund og deres mulighed for at leve et frit liv på egne præmisser besværliggøres. I vores indsatser arbejder rådgiverne og juristen med at understøtte kvindens muligheder for at opnå et selvstændigt opholdsgrundlag, når hun ønsker at bryde med den voldelige partner. De kvinder, vi møder, der ikke har mulighed for selvstændigt ophold, bliver som oftest i forholdet trods massiv vold, da konsekvenser ved hjemsendelse kan være fatale for hende og hendes eventuelle børn. Derfor er det meget positivt, at ministeriet nu foreslår at udvide persongruppen, der har mulighed for at bevare opholdstilladelsen som følge af partnervold m.v., til også at omfatte medfølgende familiemedlemmer. Det er noget, vi i Danner sammen med øvrige voldsfaglige aktører, har arbejdet for længe, og vi er glade for, at man fra politisk side har lyttet.

DOKUMENTATIONSKRAV

Vi anser det som positivt, at man nu fra ministeriets side vil godtage en *formodning* om, at volden er årsag til samlivsophøret uanfægtet en udefraset ulogisk kronologi i bruddet, samt hvem der begærer skilsmissem/forlader parforholdet. I praksis håber vi, det kommer til at betyde, at dokumentationsbyrden for den voldsudsatte bliver mindre. Også

14. februar 2025

når årsagssammenhængen ikke kan dokumenteres, fx hvis der ikke foreligger skriftlig kommunikation eller hvis kvinden grundet kontrollen ikke har reageret direkte i forbindelse med en konkret voldsepisode eller har levet i volden i mange år.

At partnervolden kan godtgøres, er en vigtig betingelse for at få forlænget sin opholdstilladelse efter den særlige voldsbestemmelse. Som udgangspunkt er det positivt, at formulering fra gældende lov om, at denne vold kan godtgøres på baggrund af krisecentererklæringer, skadestuerapporter, sms-korrespondancer og lignende, ligesom det er positivt, at volden ikke kræves politianmeldt.

Det bør dog påpeges, at nogle kvinder i denne målgruppe har levet i en sådan grad af negativ social kontrol og isolation, at det fortsat er særdeles vanskeligt for dem at løfte bevisbyrden. Der bør i forlængelse heraf rettes et blik mod myndighedernes formidling af dokumentationskravet. I henhold til Institut for Menneskerettigheders rapport¹, og i tråd med vores erfaring, stemmer den tilgængelige information om, hvornår volden er godtgjort jf. Lov nr. 433 af 1. maj 2013 om ændring af udlændingeloven (Ret til fortsat ophold for voldsramte ægtefællesammenførte) i mindre grad overens med det dokumentationskrav, der stilles i praksis.

En vurdering af volden bør tage højde for de muligheder, kvinden har for at bevise den vold, hun har været udsat for, herunder hendes egen forklaring. Kontrolmønstret kan være svært at gennemskue for udenforstående og kan kræve en grundig voldsfaglig kortlægning af de mønstre, som har været på spil. Her kan man med fordel kaste et blik på Norges lovgivning, hvor man som udgangspunkt finder den voldsudsattes forklaring tilstrækkelig, med mindre konkrete beviser det modsatte². Det bør desuden bemærkes, at jo mere ekstrem volden og den negative sociale kontrol er, jo sværere er det for kvinden at forstå, beskrive og dermed bevise volden, i og med hendes manglende adgang til hjælpe- og informationskilder, ligesom hendes systemkendskab kan være svært begrænset. Dette kan - uden fagprofessionel hjælp - resultere i lovgivning, der ikke formår at finde anvendelse i praksis. På baggrund af vores erfaringer med netop denne problematik, anbefaler vi, at der bliver et fokus på adgang til specialiseret, voldsfaglig retshjælp, så den voldsudsatte reelt kan gøre brug af rettigheden. I forlængelse heraf påpeger vi, at kvinder, der har dokumentation for ophold på krisecenter, som udgangspunkt bør opfylde betingelsen om godtgørelse af volden, eftersom kun personer der er udsat for partnervold, kan få tildelt ophold på krisecenter jf. §109 i social- og serviceloven, hvorfor volden må antages godtgjort i forbindelse hermed. Dette gælder også for kvinder indskrevet i ambulante indsatser rettet mod voldsudsatte drevet af voldsfaglige aktører, fx krisecentrene.

KRAV OM SELVFORSØRGELSE EFTER FEM ÅR

I Danners efterværnsindsatser følger vi voldsudsatte kvinder med migrantbaggrund efter deres brud med volden. Selvom der er tale om en gruppe, der ofte er meget motiverede for at opnå selvforsørgelse og et frit liv, har volden for en del af dem haft så negative konsekvenser, at fem år er kort tid til at komme på fode igen.

¹ Institut for Menneskerettigheder (2023) Udenlandske kvinder fastholdt i voldelige ægteskaber

² GREVIO (2020) Report submitted by Norway pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report).

14. februar 2025

Dette skyldes, at længere varig udsathed for vold, isolation og kontrol er tæt forbundet med psykiske belastningslidelser som PTSD, depression og angst³. I nogle tilfælde er der tale om kvinder, der er rykket direkte fra sin families hjem ind til en voldsudøvende ægtefælle. Hun har grundet den negative sociale kontrol måske aldrig lært sproget og kender ikke systemet. Dette skal ses sammenholdt med de – for nogen massive – traumereaktioner, der er en konsekvens af volden. Det er vores erfaring fra praksis, at nogle kvinder bruger mange år efter volden på at blive raske igen og etablere sig i ny bolig og bygge et liv op her. Børnene, der også har levet i vold i mange år og derfor, for nogens vedkommende, har brug for meget støtte til at komme i trivsel igen, er desuden for de allerfleste kvinder, vi møder, det vigtigste fokus i de første år. Derudover kan utrygheden ved et potentielt usikkert opholdsgrundlag efter fem år være en yderlig belastning for kvinden.

Danner anbefaler derfor, at beslutningen om inddragelse af opholdsgrundlag efter fem år også bygger på en konkret og individuel vurdering af intensiteten og påvirkningen af de negative konsekvenser af volden, samt kvindens konkrete livssituation, der kan stå i vejen for kravet om selvforsørgelse de første fem år.

DE INTERNATIONALE FORPLIGTELSE I FORBINDELSE MED HJEMSENDELSE

I forbindelse med vurderingen om ophævelse af opholdstilladelse efter fem år kigges der i tråd med gældende lov på tilknytning jf. § 26 og Danmarks internationale forpligtelse. Jf. § 31 i udlændingeloven må personer ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer dødsstraf, at blive underkastet tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land. Dette afspejles også i den europæiske menneskerettighedskonvention artikel 3.

Det er Danners klare holdning, at en vurdering af inddragelse af opholdstilladelse således bør bygge på en helhedsvurdering af kvindens risiko for videre udsættelse for vold, drab eller fængsling i hjemlandet, hvis hun sendes hjem som fraskilt. Dette kræver en grundig risikovurdering ift. den vold, hun er blevet udsat for i Danmark samt en vurdering af de familiemæssige (og statslige i øvrigt) forhold i hjemlandet. Danner mener, at dette bør fremgå særskilt i forbindelse med beskrivelsen af de internationale forpligtelser i loven.

VOLDSUDSATTE BØR IKKE HAVE OPLYSNINGSPLIGTEN

En mere tværgående pointe, som ikke er en del af lovudkastet, men som har betydning for voldsudsattes reelle muligheder for at gøre brug af den rettighed, som ministeren ønsker for persongruppen, handler om oplysning af sagen. Jf. § 40 i udlændingeloven har den voldsudsatte pligt til selv at oplyse sagen. Det mener Danner er dybt problematisk, og i praksis betyder det, at en stor del af persongruppen ikke har mulighed for at gøre brug af deres lovgivningssikrede rettigheder. I Danners specialiserede indsats til voldsudsatte kvinder med migrantbaggrund har vi tilknyttet juridisk støtte med speciale i netop udlændinge- og opholdsret, hvilket understøtter retssikkerheden for de kvinder, vi møder. Men langt de fleste voldsudsatte kvinder har ikke adgang til denne form for hjælp.

³ Dokkedahl, S. (2021) Kvinder på krisecenter. Syddansk Universitet; Källström, Å. (2022) *Interventions for children and young people who have experienced domestic violence and abuse*. I: Devaney, J., Bradburdy-Jones, C., Macy, R. J., Øverlien, C. & Holt, S. (ed.) *The Routledge international handbook of domestic violence and abuse*. Pp. 448-461. Routledge, New York.

14. februar 2025

Partnervold er en kompleks størrelse, og der er tale om en persongruppe, som har dårligt systemkendskab grundet isolation og negativ social kontrol. Kvinder, der har været udsat for traumer i en sådan grad, at de har udviklet PTSD, og derfor ikke kan forventes at have mulighed for alene at imødekomme beviskravet. Med henblik på kompleksitet af sagen samt persongruppens handlemuligheder bør det i overensstemmelse med officialprincippet være myndighedernes ansvar at oplyse sagen tilstrækkeligt, inden de træffer afgørelse. Dette grundlæggende princip i forvaltningsretten bør også være gældende her, hvis man reelt ønsker at hjælpe persongruppen.

I er meget velkomne til at kontakte rådgivningschef Karen Lauritsen på kgl@danner.dk eller 30 78 58 76, hvis I har spørgsmål eller ønsker uddybning.

Med venlig hilsen



Mette Marie Yde, direktør