

Forslag til ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven, 23. november 2005.

DRFs udtalelse til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven, j.nr. 2005/4000-69.

DANSK RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSUDTALELSE

fra

Dansk Retspolitisk Forening

Vedr.

Integrationsministeriets høring af 11. oktober 2005 (ad j.nr. 2005/4000-69)

over

Udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven

(Fremrykket ansøgningsfrist i sager om humanitær opholdstilladelse, indberetningspligt

ved mistanke om genopdragelsesrejser, begrænsning af adgangen til

familiesammenføring for personer, der er dømt for børnebortførelse, ændrede regler om

undervisning og aktivering af voksne asylansøgere m.v.).

I anledning af det tilsendte udkast til lovforslag mv. skal Dansk Retspolitisk Forening (DRF) udtale:

1. Vedr. forslag om, at ansøgningstidspunktet i sager om humanitær opholdstilladelse rykkes frem, således at udlændinge fremover kan indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse allerede i forbindelse med registreringen som asylansøger (bemærkningernes afsnit 2).

Selvom det kan betragtes som positivt, at man på et tidligt tidspunkt får aktualiseret spørgsmålet om de pågældende udlændinges helbredstilstand, og der evt. vil kunne udstedes humanitær opholdstilladelse allerede fra et tidligere tidspunkt, end det er muligt i dag, og selvom der kun er tale om at åbne mulighed for en sådan ansøgning – jfr. udtrykket "kan" - har DRF visse betænkeligheder ved forslaget.

For det første vil asylansøgere på det angivne tidspunkt have svært ved at overskue deres situation og virkningen af at indgive en ansøgning om humanitær opholdstilladelse.

Ansøgerne modtager ingen uvildig, juridisk rådgivning på dette tidlige tidspunkt i deres asylansøgningsforløb. Endvidere er der jo her tale om en vurdering baseret på en ret snæver afgrænset helbredsbedømmelse, der kan ændre sig betydeligt under behandlingen af selve asylansøgningen,

specielt f.s.v. angår forekomsten af psykiske lidelser, der som bekendt kan ligge latent i langt tid, før de så pludselig bryder frem.

Desuden kan det være uklart på dette tidspunkt, om der vil være passende behandlingsmuligheder i ansøgerens hjemland.

DRF lægger vægt på, at der ikke i medfør af den foreslåede bestemmelse vil blive lagt et ubilligt pres på asylansøgerne, idet kun indgivelse af ansøgning inden for 15 dage efter registreringen vil have opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen (medmindre det dokumenteres, at der foreligger "særlige grunde"). Det er ikke acceptabelt, at en undladelse af at indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse inden for et så kort tidsrum lægger et stærkt pres på dem i en situation, hvor de ikke er i stand til at overskue konsekvenserne heraf eller forudse, hvordan deres helbredssituation kan udvikle sig.

Tilsvarende betænkeligheder mht. "timing" af ansøgning om humanitær opholdstilladelse gælder for de øvrige, begrænsede situationer, hvor en sådan tilladelse efter nugældende praksis er mulig (særligt vanskelige forhold på hjemegnen, børn i særlig vanskelig stilling etc.).

2. Som supplement til allerede indførte bestemmelser i udlændingeloven med henblik på at modvirke genopdragelsesrejser foreslås en bestemmelse om en indberetnings-pligt for kommunerne i sager, hvor "der er kendskab til eller begrundet mistanke om, at et barn har været på genopdragelsesrejse" (bemærkningernes afsnit 3).

DRF finder det uklart, hvorledes begrebet "genopdragelsesrejser" skal forstås. Der må lægges vægt på ikke at modvirke børns interesse i at bevare kontakten med familie og venner i hjemlandet gennem besøg, også af noget længere varighed. Der må stilles ret skarpe krav til dokumentationen for, at en "genopdragelsesrejse" har fundet sted, også når henses til, at en mulig reaktion kan være inddragelse af barnets opholdstilladelse eller nægtelse af fornyet opholdstilladelse ved ønsket genindrejse til Danmark.

Det forekommer desuden ikke belyst, i hvilket omfang den foreslåede regel vil være egnet til at forebygge genopdragelsesrejser i andre tilfælde. DRF finder derfor, at en stillingtagen bør afventefremkomsten af rapporten fra den arbejdsgruppe, der er nedsat for nærmere at overveje adækvate foranstaltninger til at forebygge genopdragelsesrejser.

3. Forslag om, at det normalt ikke skal være muligt for udenlandske børn at blive familiesammenført med herboende personer, der inden for de seneste 10 år er idømt frihedsstaf for børnebortførelse (bemærkningernes afsnit 4).

DRF har intet at indvende imod indførelse af en bestemmelse som den foreslåede.

4. Forslag til justering af bestemmelserne om undervisnings- og aktiveringsindsatsen for voksne asylansøgere. Bemærkningerne citerer anbefalinger fra en evaluering af "VUA-ordningen" gennemført af Rambøll Management, som foreslår, at der iværksættes

udvidede aktiverings- og undervisningstilbud til asylansøgere i "fase 3" (udsendelsesfasen) – et fuldt undervisnings- og aktiveringstilbud, dog ikke danskundervisning.

Regeringen finder imidlertid, at tilbuddene mht. undervisning, aktivering, rådgivning m.m. i højere grad end i dag bør afspejle den kendsgerning, at afslagsprocenten i asylsager er ca. 90, og at langt hovedparten af asylansøgerne derfor for tiden ikke på længere sigt har udsigt til en tilværelse her i landet. Undervisnings- og aktiveringsindsatsen bør derfor rettes imod at forberede asylansøgerne på en mulig fremtid i hjemlandet. Dette vil efter forslagsstillernes opfattelse også bidrage til, at afviste asylansøgere i højere grad end i dag motiveres til at rejse hjem frivilligt. Forslaget indebærer således, at undervisning i dansk sprog og kultur bør udgå som obligatoriske fag i fase 2, eftersom denne undervisning "er potentielt egnet til at fastholde asylansøgerne i landet" (bemærkningernes afsnit 5).

DRF finder det uheldigt, hvis den foreslåede ændring i undervisning og aktivering m.v. skulle gå ud over de 10 % af ansøgerne, som efter bemærkningerne fortsat må antages at kunne sigte imod en fremtid her i landet.

Hvis der med forslaget lægges op til at differentiere tilbuddene, så de bliver mere motiverende at deltage i for alle, uanset om deres fremtid måtte ligge i

eller uden for Danmark, er dette fsv prisværdigt. Hvis der derimod lægges op til en ordning, der kan indebære en kraftig nedprioritering af de nuværende tilbud, som de 10 procent, der kan forventes at få en fremtid i Danmark, har glæde af, vil nedprioriteringen ramme dem urimeligt hårdt. Både for de pågældendes egen skyld og for at lette deres integration på og bidrag til det danske arbejdsmarked, vil det være uheldigt med en ændring af undervisnings- og aktiveringsindsatsen for denne gruppe. Om en person hører til denne lille gruppe eller til de omtalte 90 % kan også være svært at afgøre på forhånd.

Desuden er det vel ikke sikkert, at den meget høje afslagsprocent, der er gældende i dag, fortsat vil være en realitet i lang tid fremover. Det bør være muligt at udarbejde et undervisnings- og aktivitetstilbud, der holder begge muligheder åbne.

Et sigte imod, at alle kunne tænkes at skulle indpasses i det danske samfund, ville efter DRF's opfattelse indebære muligheder for erhvervelse af kundskaber og kompetencer, der under alle omstændigheder vil kunne komme de pågældende til gode.

At undervisnings- og aktivitetstilbuddene skulle være af en sådan art, at de i sig selv medvirker til at motivere asylansøgere til at rejse ud af Danmark, forekommer at være en uacceptabel form for pression, hvor der ikke er en rimelig sammenhæng mellem mål og middel.

5. Det foreslås, at en ændring af forsørgelseskravet i relation til ægtefællesammenføring gennemføres, således at ydelser efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, der må sidestilles med eller træder i

stedet for løn eller pension, idet de har et særligt beskæftigelsesmæssigt sigte, ikke skal være til hinder for en ægtefællesammenføring. Desuden foreslås det, at den tidsmæssige grænse for opfyldelse af forsørgelses-pligten beregnes således, at betingelsen mht. modtagelse af offentlige ydelser anses for opfyldt, når der på afgørelsestidspunktet er forløbet mere end 1 år, siden den herboende ægtefælle har modtaget offentlig hjælp, hvilket vil indebære en kodificering af allerede gældende praksis) (bemærkningerne afsnit 6.1. og 6.2.).

DRF kan tiltræde disse forslag.

6. Det foreslås, at den 3-årige periode, hvor en herboende, velintegreret udlænding ikke må have modtaget hjælp efter aktivloven og integrationsloven, hvis pågældende skulle kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse tidligere end den normale 7-års opholdsperiode, fremover regnes fra afgørelsestidspunktet i stedet for ansøgningstidspunktet (bemærkningernes afsnit 6.3). Samtidig foreslås det, at udlændinge, der i øvrigt opfylder betingelserne herfor, kan få tidligere tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis de pågældende på afgørelsestidspunktet har været fast tilknyttet arbejdsmarkedet i 3 år og ikke har modtaget hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i 3 år. Og kun de ydelser, der vil være til hinder for ægtefællesammenføring, skal være til hinder for en tidligere opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

DRF finder, at forslaget indeholder flere gode elementer. Man kan dog være betænkelig ved en evt. risiko for, at der fremover vil kunne blive tale om en længere sagsbehandlingstid end efter de nuværende regler.

7. Det foreslås, at anvendelsen af Udlændinge Informations Portalen (UIP), der anvendes til elektronisk udveksling af oplysninger om udlændinge – der anvendes i et stadigt stigende omfang, både af Udlændingestyrelsen og andre myndigheder, og som også giver visse private organisationer adgang til registret - fremover skal reguleres i Udlændingeloven frem for i de almindelige regler i persondataloven, og at myndigheder og private organisationer fremover skal kunne indhente oplysninger uden udlændingens samtykke, hvis dette er nødvendigt for udførelsen af de pågældendes virksomhed mv. (bemærkningerne afsnit 7.1.1. og 7.1.2.).

DRF finder det betænkeligt, at der med forslaget efter det foreliggende sker en udvanding af beskyttelsesreglerne i persondataloven, og kan derfor ikke anbefale forslaget.

8. Der foreslås indførelse af en lovhjemmel til, at et af skatteministeriet foreslået it-baseret indkomstregister (med oplysning om borgernes indkomstforhold og arbejdsomfang) tillades anvendt også af andre myndigheder (bemærkningerne afsnit 7.2.)

DRF har ingen bemærkninger til denne del af forslaget.

9. Det foreslås som led i en forenkling og effektivisering af politiets varetagelse af indrejsekontrollen, at der gives integrationsministeren hjemmel til at fastsætte regler i en bekendtgørelse om politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer

Det foreliggende forslag drejer sig alene om at forhindre illegal indrejse, medens spørgsmålet om eventuelle efterforskningsmæssige aspekter henhører under justitsministeriets område, hvorfor der her skal finde en koordinering sted (bemærkningerne afsnit 8).

DRF finder, at et sådan system må ses som etablering af et "filter" for mulige asylansøgere og dermed yderligere strammer kontrollen med disses mulighed for at søge asyl ved ankomsten til Danmark. DRF finder en sådan yderligere opstramning uheldig.

10. Det foreslås, at der skabes hjemmel for, at Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan fastsætte regler om betaling for genudstedelse af bortkomne opholdskort. Der omtales i bemærkningerne et beløb på 195 kr. herfor (bemærkningerne afsnit 9).

DRF tvivler på, at en betaling som foreslået vil have den formodede forebyggende effekt i forhold til illoyale "bortkomster" af opholdskort, og i realiteten i stedet blot vil fordyre den i forvejen gældende økonomiske belastning af målgruppen.

11. Der foreslås ændringer af bestemmelserne i udlændingeloven, som vil tage højde for gennemførelsen af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengen grænsekodeks) og sikrer gennemførelse af et direktiv om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til frit at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Det bemærkes, at de pågældende områder er omfattet af de danske retlige forbehold, således at en gennemførelse i Danmark kræver vedtagelse af særlig lovhjemmel herfor (bemærkningerne afsnit 10 og 11).

DRF tolker forslaget således, at det omtalte direktiv indebærer en liberalisering i forhold til de nugældende, stramme danske regler, men finder det i øvrigt vanskeligt at gennemskue forslagets konsekvenser på det foreliggende grundlag.

DRF vil ikke udtale sig imod forslaget, som er af overvejende teknisk karakter.

For så vidt angår de øvrige forslag, der primært indebærer justeringer og præciseringer, herunder af teknisk karakter, af udlændingelovens bestemmelser har DRF ingen bemærkninger.

På vegne af Dansk Retspolitisk Forening, 23. november 2005,

Bjørn Elmquist
Formand

Jørgen Jepsen
Bestyrelsesmedlem

Jeff Jørgensen
Bestyrelsesmedlem

Sekretariat c/o Advokat Bjørn Elmquist, H.C.Andersens Boulevard 11, 1., 1553 Kbh.V.
Tlf. 33 14 14 33, FAX 33 14 14 32, www.retspolitik.dk