

Betænkning afgivet af Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 28. februar 2006

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning

(Fremrykket ansøgningstidspunkt 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.)

[af integrationsministeren (Rikke Hvilshøj)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 30. november 2005 og var til 1. behandling den 20. januar 2006. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og integrationsministeren sendte den 14. november 2005 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 41. Den 2. december 2005 sendte integrationsministeren de indkomne høringssvar, og den 13. december 2005 sendte ministeren et notat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Datatilsynet. Integrationsministeren har kommenteret den skriftlige henvendelse over for udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 4 spørgsmål til integrationsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Nogle af udvalgets spørgsmål og integrationsministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Socialistisk Folkepartis og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget konstaterer, at lovforslaget består af en lang række – mest tekniske – mindre ændringer. Der bliver altså tale om en samlet afvejning af mange forskellige ændringer, der går i forskellig retning. En række af disse er efter

SF's og RV's opfattelse mindre forbedringer af en i øvrigt bekymrende ringe udlændingelovgivning. Det er således positivt, at udlændinge fremover vil kunne ansøge om humanitær opholdstilladelse allerede samtidig med registreringen som asylansøger. Det samme gælder en 10-årskarensperiode for familiesammenføring, når den herboende er dømt for børnebortførelse, ligesom det er en lille forbedring, at enkeltstående ydelser og ydelser, der må sidestilles med pension eller løn, ikke længere er til hinder for familiesammenføring.

SF og RV er også positive over for at give kommunerne pligt til at indberette børns længerevarende ophold i udlandet med henblik på at forebygge genopdragelsesrejser, også selv om den direkte betydning næppe vil være særlig stor. I den sammenhæng er det afgørende, at administrationen af ordningen på ingen måde begrænser børns muligheder for også at opholde sig i udlandet i perioder.

SF og RV ser fornuften i i større omfang at forberede asylansøgere på den realitet, at en meget stor del får afslag, bl.a. ved at øge undervisningen i engelsk og modersmål. Partierne har noteret sig, at asylansøgere stadig i fase 1 modtager danskundervisning, ligesom det er muligt i fase 2, hvis det er nødvendigt i forbindelse med praktikophold m.m. Det er vigtigt, at denne mulighed udnyttes mest muligt. Efter partiernes opfattelse burde danskdelen i fase 2 ikke udgå som obligatorisk fag.

SF og RV havde ønsket en længere frist for at indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse og lægger bl.a. derfor afgørende vægt på, at der gives omhyggelig vejledning og rådgivning inden fristens udløb.

SF og RV ser problemer i forbindelse med hjemmelen til at give politiet adgang til flyselskabernes bookingsystemer, ligesom Datatilsynets udtalelse, jf. L 94 – bilag 5, stiller spørgsmål ved, om det overhovedet er hensigtsmæssig at fastsætte en bemyndigelsesbestemmelse som den foreslåede. Disse forhold ønsker partierne drøftet yderligere i udvalget mellem 2. og 3. behandling.

Et *mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Enhedslistens medlem af udvalget finder, at lovforslaget i det væsentligste indeholder en forringelse af flygtninges og indvandreres retsstilling, og at de forbedringer, som måtte være indskrevet, allerede er gældende i Danmark som følge af vore internationale forpligtelser.

EL mener, at reglerne om krav om en tidligere indgivelse af ansøgning om humanitær opholdstilladelse er en skærpelse i forhold til den nuværende retstilstand. Formålet med forslaget er at kunne sende folk hurtigere ud af landet efter afslag på asyl. EL mener ikke, at lang sagsbehandlingstid er et mål i sig selv. Det kan tværtimod være medvirkende til at sætte den pågældende i en forværret situation. EL er dog af den opfattelse, at det fremrykkede ansøgningstidspunkt for at lade ansøgningen have opsættende virkning har en række retssikkerhedsmæssige konsekvenser, som ikke må tilsidesættes under henvisning til sagsbehandlingstiden.

EL ser lovforslaget som yderligere en skærpelse af den »strammertendens« over for flygtninge og indvandrere, som Danmark internationalt er blevet kendt for.

EL finder, at de skærpede regler om ansøgning om humanitært ophold

- svækker en ansøgers retsstilling, fordi det bliver vanskeligere at få uvildig juridisk bistand inden 15 dage efter ankomst til Danmark,
- vil gøre det sværere for en ansøger at få overblik over og tilstrækkelig dokumentation for, hvilke helbredsoplysninger det vil være relevant at få fremskaffet,
- er uheldige for netop denne type af personer, som på grund af deres fysiske og psykiske helbredsmæssige situation er særlig sårbare, og
- kan gøre det endnu vanskeligere for en ansøger at få en sag behandlet under opholdet i Danmark, fordi den væsentlighedsvurdering, der skal ligge til grund for, at en ansøgning efter tidsfristen tillægges opsættende virkning, vil kunne anvendes meget restriktivt.

EL betvivler desuden vurderingerne i lovforslaget om, at det vil føre til færre ansøgninger om humanitært ophold. Man vil efter EL's vurdering tværtimod kunne forvente, at alle ansøgere fremover pr. automatik vil indgive ansøgning om humanitært ophold. EL finder desuden ikke, at den administrative byrde, som en ansøgning måtte have, bør danne baggrund eller tjene som argument for en lovændring på dette område.

Med hensyn til forslaget om skærpede regler for genopdragelsesrejser finder EL, at forslaget om skærpet kontrol og eventuelt fratagelse af opholdstilladelse fra børn, der har været sendt på en påstået genopdragelsesrejse, bygger på et afstumpet menneskesyn.

EL henholder sig til flere af høringsparternes svar, hvor det bl.a. er udtrykt, at forslaget kan føre til, at barnet og familien kan miste muligheden for nære familierelationer med familie i udlandet. EL mener desuden, at problemet vedrørende genopdragelsesrejser i højere grad må opfattes som et socialt problem. Løsningen findes derfor i højere grad gennem dialog med forældre og børn og med opsøgende socialt arbejde i stedet for gennem trusler om fratagelse af opholdstilladelse eller andre kontrolforanstaltninger.

EL finder det desuden bemærkelsesværdigt, at forslaget fremsættes, inden den af regeringen nedsatte embedsmandsgruppe, som netop havde til formål at komme med anbefaling på dette område, har haft lejlighed til at fremkomme med en rapport.

EL vender sig imod de ændrede regler om undervisning og aktivering, fordi de bygger på en forudsætning om, at personerne ikke vil kunne opnå ophold i Danmark. EL er af den opfattelse, at så mange som muligt skal rustes til at kunne klare sig og begå sig i Danmark.

EL vender sig imod forslaget om at give politiet yderligere adgang til flyenes bookingsystemer. EL frygter, at systemets praktiske anvendelse vil kunne føre til en udvidelse af transportøransvaret, der sammenholdt med reglerne om sikre tredjelande og Dublinkonventionen kan blive anvendt til at udelukke personer fra at kunne søge beskyttelse i Danmark.

Med hensyn til lovforslagets ændringer af forsørgelseskravet er forbedringerne i forslaget meget begrænsede. Undtagelserne på forsørgelsesområdet for at kunne opnå familiesammenføring og det at indskrive hensynet til familiens enhed i forslaget er udelukkende en indskrivning af den gældende retstilstand i forslaget. Det er regler, som i forvejen efterleves som følge af Danmarks internationale forpligtelser. Der er altså ikke tale om reelle forbedringer, men udelukkende om en opdatering af loven.

Udlændingeloven er de seneste år blevet udsat for et utal af ændringer, som næsten alle har haft til formål at stramme reglerne for udlændinges adgang til at få ophold i Danmark. Samlet set er disse ændringer af en sådan karakter, at udlændingeloven i dag er af så kompliceret karakter, at retstilstanden selv for juridiske eksperter er blevet indviklet. Det skaber en generelt manglende retssikkerhed for de berørte, når både forvaltningen, forsvarsadvokater og politikere kan have vanskeligt ved at gennemskue lovens samlede effekt. EL vil også på den baggrund anbefale lovforslaget til forkastelse.

Siumut, Tjóðveldisflokkurinn, Fólkaflokkurinn og Inuit Ataqatigiit var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Anne-Mette Winther Christiansen (V) fmd. Kristian Pihl Lorentzen (V) Irene Simonsen (V)
Eyvind Vesselbo (V) Jørgen Winther (V) Jesper Langballe (DF) Søren Krarup (DF)
Henriette Kjær (KF) Allan Niebuhr (KF) Henrik Sass Larsen (S) Bjørn Medom Nielsen (S)
Morten Bødskov (S) John Dyrby (S) Elsebeth Gerner Nielsen (RV) Kamal Qureshi (SF)
Jørgen Arbo-Bæhr (EL)*

Siumut, Tjóðveldisflokkurin, Fólkaflokkurin og Inuit Ataatigiit havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurin (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Inuit Ataatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 94**Bilagsnr. Titel**

- | | |
|---|---|
| 1 | Hørings svar, fra integrationsministeren |
| 2 | Høringsnotat, fra integrationsministeren |
| 3 | Udkast til tidsplan over udvalgets behandling af lovforslaget |
| 4 | Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslag |
| 5 | Henvendelse af 3/2-06 fra Datatilsynet |
| 6 | 1. udkast til betænkning |

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 94**Spm.nr. Titel**

- | | |
|---|---|
| 1 | Spm. om kommentar til henvendelse af 3/2-06 fra Datatilsynet, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå |
| 2 | Spm., om indførelse af en fremrykket frist vil medføre diskrimination mellem udlændinge, som har PTSD, og personer, som udvikler denne sygdom senere, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå |
| 3 | Spm. om indhentning af oplysninger om, hvornår symptomerne for PTSD opstår, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå |
| 4 | Spm. om kommentar til vedlagte ændringsforslag, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå |

2 af udvalgets spørgsmål til integrationsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene er optrykt efter ønske fra RV og SF

Spørgsmål 2:

Kan det bekræftes, at indførelse af en fremrykket frist for, hvornår der skal indgives ansøgning om humanitær opholdstilladelse, i relation til, om ansøgningen tillægges opsættende virkning, for så vidt angår udrejsefrist, vil medføre diskrimination mellem udlændinge, som allerede ved ankomsten til Danmark har udviklet f.eks. PTSD, og personer, som er senere om at udvikle denne sygdom?

Svar:

Forslaget om fremrykket ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse betyder, at asylansøgere fremover kan indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse allerede på tidspunktet for registreringen som asylansøger.

Forslaget indebærer således, at humanitær opholdstilladelse kan meddeles, med det samme det måtte vise sig, at en ansøger opfylder betingelserne herfor. Hermed mindskes risikoen for, at ventetiden på asylcentret forværrer den pågældendes helbred.

Den foreslåede bestemmelse om et fremrykket ansøgningstidspunkt afskærer ikke fra at ansøge om humanitær opholdstilladelse på et tidspunkt, der ligger senere end 15 dage efter registreringen som asylansøger, og udelukker ikke, at en sådan ansøgning tillægges opsættende opvirkning.

Hvis helbredsoplysninger fra en ansøger først fremkommer senere end 15 dage efter asylregistreringen – f.eks. fordi ansøgerens sygdom først har vist sig på dette tidspunkt – tillægges ansøgningen ikke automatisk opsættende virkning. Men ministeriet vil – som det tilsvarende gælder i dag med hensyn til ansøgninger, der indgives senere end 15 dage efter Udlændingestyrelsens afslag på asyl – tillægge ansøgningen opsættende virkning, hvis helbredsoplysningerne konkret begrundet dette. Endvidere vil en allerede afgjort sag blive genoptaget og ansøgningen blive tillagt opsættende virkning, hvis der fremkommer oplysninger af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet udfald, hvis oplysningerne havde foreligget i forbindelse med ministeriets oprindelige stillingtagen til sagen.

Spørgsmål 3:

Vil ministeren indhente viden fra relevante eksperter om, hvorvidt der er nogen regelmæssighed i, hvornår symptomer på f.eks. PTSD eller andre psykiske lidelser dukker op, i forhold til, hvornår den traumatiserende hændelse har fundet sted – eller om dette varierer voldsomt fra individ til individ?

Svar:

Ministeriet er bekendt med, at PTSD og andre psykiske lidelser kan vise sig på et senere tidspunkt i forhold til det tidspunkt, hvor den traumatiserende hændelse, der har udløst den psykiske lidelse, har fundet sted.

Hvis helbredsoplysninger først fremkommer senere end 15 dage efter asylregistreringen, vil ministeriet tillægge ansøgningen opsættende virkning, hvis helbredsoplysningerne konkret begrundes dette. Der kan herved henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 2.