



**amnesty
international**

Dansk Afdeling
Gammeltorv 8, 5. sal
1457 København K

Tlf.: 33 45 65 65
Fax: 33 45 65 66
E-mail: amnesty@amnesty.dk
Web: www.amnesty.dk
Giro: 4078470

Integrationsministeriet

Att: Merete Milo
Holbergsgade 6
1057 København K
J.nr. 2006/4099-68

København, den 10. oktober 2006

Amnesty Internationals høringssvar til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Opfølgning på regeringens handlingsplan for en nyorientering af Udlændingestyrelsen m.v. – indførelse af selvbetjeningsmodel, nyt og forenklet forsørgelseskrav i familiesammenføringsager og reform af studieområdet)

Amnesty International har modtaget Integrationsministeriets lovforslag af 22. september 2006 og skal i den anledning bemærke følgende:

Generelle kommentarer til lovforslaget:

Nærværende lovforslag er en del af regeringens handlingsplan for en nyorientering af Udlændingestyrelsen (nu Udlændingetjeneste). Lovforslaget har til formål at gøre sagsbehandlingen mere effektiv og højne den løbende kontrol af personer med midlertidigt ophold i Danmark for at sikre, at grundlaget for en opholdstilladelse fortsat er til stede.

Generelt mener Amnesty International, at det er positivt, at der med lovforslaget ønskes en hurtigere og enklere sagsbehandling, hvilket også er til fordel for ansøgerne. På visse områder af lovforslaget, herunder især selvbetjeningsmodellen, mener vi dog ikke, at fordelene for sagsbehandlingen står i et rimeligt forhold til de problemer, der rejses.

Amnesty International har følgende kommentarer til udvalgte dele af lovforslaget

Ad. 2 Selvbetjeningsmodellen (lovforslagets § 1, nr. 11, 12, 19)

Med forslaget ønsker regeringen at indføre en selvbetjeningsmodel, hvor ansøgere får ansvaret for at tilvejebringe den nødvendige dokumentation og manglende dokumentation vil således resultere i et afslag. Udlændingetjeneste vil i den forbindelse udarbejde mere uddybende vejledning om, hvilken dokumentation, der er påkrævet.

Amnesty hilser hensigten om at forkorte sagsbehandlingstiden og opstille maksimal behandlingstid velkomment, men der vil kun være tale om en reel forkortelse af sagsbehandlingen for ansøgeren, hvis denne er i stand til at finde de nødvendige oplysninger på egen hånd. Ifølge forvaltningsretlige grundprincipper er det myndighederne, der skal sikre, at en sag er fuldt oplyst, inden der træffes afgørelse. Det er således ikke rimeligt at afvise en sag på baggrund af manglende oplysninger. Amnesty finder, at der er fare for, at selvbetjeningsmodellen vil medføre, at der er borgere, der vil lide et retstab og dermed bliver stillet ringere i forhold til deres muligheder for at få tilsagn om familiesammenføring etc. I stedet for at indføre at en ansøgning kan afvises på baggrund af manglende indsendt dokumentation, mener Amnesty, at Udlændingetjeneste skal opprioritere



vejledningsindsatsen således, at ansøgerne får forbedret deres mulighed for at indsamle de nødvendige oplysninger. En sådan vejledningsindsats skal tage højde for sproglige vanskeligheder eller manglende kendskab til hvilke myndigheder, der kan rettes henvendelse til for at fremskaffe den krævede dokumentation. Hvis ansøgningen trods den forbedrede vejledning ikke indeholder tilstrækkelig dokumentation, skal borgeren fortsat kunne modtage den nødvendige hjælp fra Udlændingesservice.

En såkaldt formalitetsafvisning bør desuden have opsættende virkning i forhold til eventuelle tidsfrister for indgivelse om ansøgning om forlængelse af opholdstilladelse, så den ikke kan resultere i at svage borgere mister deres opholdsgrundlag eller pålægges bøder.

Ad 3. Nye regler på Familiesammenføringsområdet

De foreslåede ændringer på familiesammenføringsområdet er rettet mod administrative ændringer. Amnesty vil derfor i det følgende alene forholde os til de foreslåede ændringer og ikke til selve kravet om forsørgelse, tilknytning etc.

Ad 3.1 – 3.3 Forslag til nyt forsørgelseskrav (jf. lovforslagets § 1, nr. 2, 3, 5, 6, 13)

For at opnå ægtefællesammenføring i Danmark skal den herboende godtgøre at være i stand til at forsørge ansøgeren (jf. Udlændingelovens § 9, stk. 3). Dette ændres ikke ved nærværende lovforslag, men det foreslås, at forsørgelseskravet fremover vil være opfyldt, hvis ægteparret kan godtgøre, at de ikke modtager hjælp efter aktivloven eller integrationsloven. Lignende ændringer ønskes indført ved andre former for familiesammenføring i de særlige sager, hvor forsørgelseskrav rejses (3.1). Efter gældende lov er det en løbende betingelse for familiesammenføring, at den herboende ægtefælle kan godtgøre at være i stand til at forsørge den familiesammenførte. Med lovforslaget erstattes dette med en løbende betingelse om, at der ikke modtages hjælp til forsørgelse efter aktivloven eller forsørgelsesloven (3.3). Som følge heraf gennemføres en forenkling af forlængelsesproceduren, således at en forlængelse nu skal betinges af, at ægteparret afgiver erklæring på tro og love om, at grundlaget for opholdstilladelsen fortsat er til stede. Herunder, at ægteparret ikke har modtaget hjælp efter aktivloven eller integrationsloven (3.2).

Amnesty er som udgangspunkt positive overfor en forenkling af reglerne, der vil lette såvel Udlændingesservice som ansøgerne for en arbejdsbyrde og dermed vil kunne forkorte sagsbehandlingstiden. Det er desuden positivt, at fortolkningen af forsørgelseskravet hermed bliver en del af selve lovteksten, og dermed langt mere gennemskueligt for både ansøgere og andre. Amnesty savner dog en vurdering af, om det nye forsørgelseskrav vil medføre, at ansøgers muligheder for at leve op til forsørgelseskravet vil ændre sig eller i praksis forblive uændret.

Med indførelse af nye inddragelsesregler vil forsørgelsesevnen være genstand for løbende kontrol. Amnesty mener, at det bør indføres, at der fortsat vil blive set bort fra ”rent midlertidig eller undskyldelig manglende evne til at opfylde kravet” (Almindelige bemærkninger til lovforslaget, s. 25), som tilfældet er ved de gældende regler. Med øget adgang til at inddrage opholdstilladelser understreges desuden vigtigheden af, at retten til familieliv (jf. EMRK art. 8) ikke krænkes ved en inddragelse.

Ad 3.5 Tilknytningskravet (jf. lovforslagets § 1, nr. 4)

Med loven indsættes en bemyndigelsesbestemmelse til Integrationsministeren om at fastsætte de nærmere regler for tilknytningskravet.



Amnesty International hilser velkomment, at man herigennem ønsker at skabe større gennemsigtighed for ansøgerne således, at de på forhånd vil kunne danne sig et billede af deres muligheder for at opfylde kravet. Vi mener dog, at fortolkningen af tilknytningskravet bør ligge i selve lovteksten, da der er tale om en materiel regel. Kravet om tilknytning kan i praksis medvirke til indirekte diskrimination af danske statsborgere med anden oprindelse end dansk og udlændinge, idet de har langt sværere ved at få tilladelse til at få deres ægtefælle til landet. I lyset af dette finder Amnesty International, at det vil være det rigtigste, at lade udformningen af tilknytningskravet beslutte i Folketinget.

Ad 3.4, 4.4 Kontrol og kommunal indberetningspligt (jf. lovforslagets § 1, nr. 9, 17, 18)

Lovforslaget indebærer øgede beføjelser til kontrol af oplysninger om ansøgere i forbindelse med ansøgningen og løbende frem til der opnås permanent opholdstilladelse. Kommunen pålægges indberetningspligt i tilfælde, hvor familiesammenførte eller udenlandske studerende modtager hjælp til forsørgelse. Det fremgår, at videregivelsen af oplysninger om privatpersoner i denne sammenhæng ikke skal være beskyttet af persondatalovens § 8, stk. 3, i stedet vil § 8 stk. 2, nr. 3 finde anvendelse, idet videregivelsen af oplysninger bliver opfattet som en nødvendighed for at Udlændingesservice kan afgøre sagerne. Desuden vil Udlændingesservice kunne hente oplysninger om den enkelte i Arbejdsmarkedsportalen uden at have fået personens samtykke.

Amnesty er bekymret over den ændrede retsstilling for den enkelte udlænding, der ligger i forslaget. Selvom vi anerkender behovet for at kontrollere om der (fortsat) er grundlag for opholdstilladelse mener vi, at denne kontrol principielt bør kunne tilvejebringes uden, at der slækkes på de principper (jf. bl.a. persondatalovens § 8), der skal beskytte private oplysninger om den enkelte borger. I praksis vil de nævnte oplysninger dog højst sandsynligt alligevel være tilgængelige for udlændingemyndighederne, hvis de efterspørges, da de er nødvendige for at afgørelser i opholdsagerne. Vi vil derfor i denne forbindelse blot bemærke, at idet der med forslaget bliver mulighed for en mere løbende kontrol, bør det understreges i bemærkningerne, at en rent forbigående og undskyldelig manglende evne til forsørgelse (læs modtagelse af kontanthjælp) ikke skal resultere i, at opholdstilladelsen bliver inddraget. De nye regler kræver desuden, at det indskærpes overfor kommunernes sagsbehandlere, at de skal informere om, at modtagelse af hjælp til forsørgelse medfører, at ansøgeren eller dennes ægtefælle mister sin opholdstilladelse i Danmark.

Ad 4.3 Indberetningspligt til uddannelsesinstitutionerne (jf. lovforslagets § 1, nr. 18, 20)

Lovforslaget indebærer, at uddannelsesinstitutionerne pålægges en indberetningspligt overfor Udlændingesservice, og uddannelsesinstitutionen skal således informere udlændingemyndighederne, hvis en udenlandsk studerende ikke er studieaktiv. Hvis dette krav ikke bliver efterkommet kan uddannelsesinstitutionen straffes.

For at undgå vilkårlighed i sagsbehandling, bør der indføres nogle klare retningslinjer for, hvornår en studerende skal vurderes som ophørt med at være studieaktiv. Der vil være en række forskelle mellem uddannelsesinstitutioner og uddannelsesretninger i antallet af obligatoriske kurser, eksamener etc. som nævnes som parametre i bemærkningerne (s. 60). Derfor er der behov for nogle ensrettede kriterier, der sikrer, at udenlandske studerende får samme vilkår på tværs af de forskellige uddannelsesinstitutioner. Amnesty vil således opfordre til, at der skrives klare kriterier ind, så forholdene ikke varierer.



**amnesty
international**

Dansk Afdeling
Gammeltorv 8, 5. sal
1457 København K
Tlf.: 33 45 65 66
Fax: 33 45 65 66
E-mail: amnesty@amnesty.dk
Web: www.amnesty.dk

Ad 6 Forlængelsesprocedure på asylområdet (jf. lovforslagets §

Med lovforslaget vil asylopholdstilladelser blive givet for 7 år som udgangspunkt, hvilket dækker perioden frem til, at flygtningen kan søge om permanent opholdstilladelse. I dag skal flygtningen søge om forlængelse af sin opholdstilladelse 2 gange i løbet af de 7 år.

Amnesty finder det positivt, at flygtningen ikke skal ansøge om forlængelse af sin opholdstilladelse, såfremt at dette ikke medfører, at der slækkes på de krav, der i dag sættes, før en flygtnings opholdstilladelse kan inddrages på baggrund af forandringer i oprindelseslandet. Vi forudsætter således, at der ikke sker ændringer af de øvrige betingelser (jf. Udlændingelovens § 19 nr. 1) eller fortolkningen heraf, der skal hvile på FN's Flygtningekonvention samt at der fortsat vil være adgang til at påklage Udlændingesservices afgørelse til Flygtningenævnet.

Med venlig hilsen
AMNESTY INTERNATIONAL, Dansk afdeling

Stinne Lyager Bech
Flygtningekoordinator