



## NOTAT

Dato: 13. januar 2006  
Kontor: Udlændingelovskontoret  
J.nr.: 2005/4000-69  
Sagsbeh.: MMI

**Notat om de indkomne hørings svar vedrørende forslag til ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven (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.).**

### 1. Indledning

Integrationsministeriet har ved breve af 11. november 2005 hørt en række myndigheder og organisationer over forslag til lov om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven (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.).

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. 13. januar 2006 afgivet skriftlige bemærkninger til lovforslaget:

Advokatrådet, Amnesty International, Board of Airline Representatives for Denmark, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Familiestyrelsen, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, HK/Kommunal, KL, Landsorganisationen i Danmark, Politidirektøren i København, Rigsadvokaten og SAS.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har oplyst, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget:

Beredskabsstyrelsen, Børnerådet, Civilstyrelsen, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Flygtningenævnet, Foreningen af Politimestre i Danmark, Foreningen af Statsamtmand, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Københavns Byret, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Rigspolitiet, Retslægerådet, Rådet for Etniske Minoriteter og Socialministeriet.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har (endnu) ikke afgivet bemærkninger til lovforslaget:

Akademikernes Centralorganisation, Allerød Kommune, Amtsrådsforeningen, Beskæftigelsesministeriet, Brovst Kommune, Dansk Psykolog Forening, Datatilsynet, Den Almindelige Danske Lægeforening, Foreningen af Statsamtsjurister, Frederiksberg Kommune, Hanstholm kommune, HK/Danmark, Københavns Kommune, Landsforeningen "Et barn To forældre", Mellempfolkeligt Samvirke, Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender, Politifuldægtigforeningen, Red Barnet, Retten i Århus, Retten i Odense, Retten i Aalborg, Retten i Roskilde, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Skatteministeriet, Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), Transport- og Energiministeriet, UNHCR og Ægteskab uden grænser.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne høringssvar med hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag og Integrationsministeriets bemærkninger hertil. Bemærkninger af generel politisk karakter og bemærkninger, der ikke vedrører forslagene i lovforslaget, er således ikke medtaget. Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvide til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik ved brev af 2. december 2005.

## **2. Fremrykket ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse**

### **2.1. Hurtigere meddelelse af humanitær opholdstilladelse**

Amnesty International finder det positivt, hvis forslaget fører til en hurtigere sagsbehandlingstid, da det kan eliminere ventetidsbelastningen.

Dansk Flygtningehjælp finder det særligt hensigtsmæssigt, at der kan gives humanitær opholdstilladelse med det samme i tilfælde, hvor en ansøger opfylder betingelserne herfor.

Dansk Røde Kors bemærker, at det ses at være en fordel for asylansøgere, at man kan ansøge om humanitær opholdstilladelse allerede i forbindelse med registreringen som asylansøger, idet der herved gives mulighed for parallel sagsbehandling, hvilket kan have en afkørende effekt på den belastende opholdstid og samlede sagsbehandlingstid.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination anerkender det praktiske i, at undersøgelser vedrørende ansøgninger om humanitær opholdstilladelse iværksættes så hurtigt som muligt af hensyn til evt. behandlingsskrævende sygdomme og ser som udgangspunkt positivt på muligheden af, at sådanne undersøgelser kan iværksættes allerede i forbindelse med indgivelse af ansøgning om asyl.

*Integrationsministeriet* har ikke bemærkninger i anledning heraf.

## 2.2. Meddelelse af asyl efter meddelelse af humanitær opholdstilladelse

Dansk Flygtningehjælp antager, at det også fremover vil være således, at asylsagen fortsætter, uanset at der er meddelt humanitær opholdstilladelse, og at personen bevarer begge opholdstilladelser, hvis Flygtningenævnet efterfølgende meddeler asyl.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination (DRC) nævner, at der ved en evt. senere indgivelse af ansøgning om ægtefællesammenføring er forskel på, om man har opnået asyl eller humanitær opholdstilladelse. Hvis den herboende ægtefælle har flygtningestatus i Danmark, foretager Udlændingestyrelsen en sikkerhedsvurdering af muligheden for at indrejse og tage ophold i den udenlandske ægtefælles hjemland. Dette sker ikke, hvis den herboende ægtefælle har humanitær opholdstilladelse, og det kan dermed være vanskeligere for en sådan person at opnå ægtefællesammenføring. Det er ifølge lovforslaget uklart, om praksis med hensyn til udlændinge, der både opnår humanitær opholdstilladelse og derefter asyl, fortsat kan vælge mellem de forskellige opholdstilladelser. DRC anmoder om, at dette præciseres i lovforslaget.

*Integrationsministeriet* kan oplyse, at en udlænding, der meddeles humanitær opholdstilladelse og efterfølgende opnår asyl, som hidtil bevarer begge opholdstilladelser. Der kan henvises til afsnit 2.2 i det fremsatte lovforslag.

## 2.3. Opsættende virkning

Advokatrådet bemærker, at det afgørende for, om betingelserne for humanitær opholdstilladelse er opfyldt, må være forholdene frem til udsendelsestidspunktet, at der kan forløbe lang tid mellem et afslag på en ansøgning om humanitær opholdstilladelse og en endelig asylafgørelse og de efterfølgende udsendelsesbestræbelser, og at der derfor kan være behov for at ansøge om humanitær opholdstilladelse på et senere tidspunkt eller begære en sag genoptaget. Fremrykningen af ansøgningstidspunktet kan betyde flere sene ansøgninger eller genoptagelsesbegæringer med behov for opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, hvilket efter forslaget som hidtil kun kan gives, såfremt ganske særlige grunde taler derfor.

Dansk Flygtningehjælp finder det betænkeligt, at det fremrykkede ansøgningstidspunkt ikke blot er en mulighed, men en pligt, set i forhold til muligheden for at opnå opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen. Dansk Flygtningehjælp håber, at man ved fastlæggelsen af praksis for i særlige tilfælde at tillægge en ansøgning om humanitær opholdstilladelse opsættende virkning, uanset at den ikke er indgivet rettidigt, vil tage højde for, at fristen nu er meget meget kort, og at der kan være mange gode grunde til, at ansøgere ikke formår at overholde fristen. I særdeleshed bør en for sent fremsat ansøgning tillægges opsættende virkning, hvor de relevante helbredsoplysninger først er fremkommet på et senere tidspunkt.

Dansk Retspolitisk Forening (DRF) bemærker, at helbredsforholdene kan ændre sig betydeligt under behandlingen af asylansøgningen, især for så vidt angår psykiske lidelser, der som bekendt kan ligge latent i lang tid, før de pludselig bryder frem, samt at det på et tidligt tidspunkt kan være uklart, om der er behandlingsmuligheder i hjemlandet. DRF lægger vægt på, at der ikke lægges et ubilligt pres på asylansøgere, da 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 uacceptabelt, at undladelse af at indgive ansøgning inden for så kort tid lægger et stærkt pres på asylansøgere i en situation, hvor de ikke er i stand til at overskue konsekvenserne heraf eller forudse, hvordan deres helbredssituation kan udvikle sig. Samme betænkkeligheder gælder for de øvrige, begrænsede situationer, hvor en sådan tilladelse efter praksis er mulig (særligt vanskelige forhold på hjemegnen, børn i særlig vanskelig stilling etc.).

Dansk Røde Kors bemærker, at asylansøgere 15 dage efter registreringen knap har fundet sig til rette på asylcenteret og næppe haft overskud til at overveje, om det vil være formålstjenligt at søge om andre former for opholdstilladelse end asyl. Samtidig er det så tidligt i forløbet, at få asylansøgere vil have indblik i mulighederne for og omkostningerne ved at benytte en advokat, og de vil kun have en minimal chance for at have nået at danne sig et billede af deres samlede situation. Fristen bør derfor tidligst udløbe 3 måneder efter indrejsen. En evt. begrundelse for humanitær opholdstilladelse kan meget vel opstå eller få et tilstrækkeligt omfang på et senere tidspunkt i asylsagsbehandlingen.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination finder, at det vil være hensigtsmæssigt at tillægge alle ansøgninger om humanitær opholdstilladelse opsættende virkning – også ansøgninger, der indgives efter endeligt afslag på asyl i Flygtningenævnet – idet en evt. imødekomme af ansøgningen altid vil være begrundet i helbredsmæssige årsager eller andre tungtvejende grunde, som ved lovforslagets udformning kan risikere at være blevet forværret ved udrejse til hjemlandet i den periode, ministeriet er om at behandle ansøgningen. Dette hensyn bør veje tungere, end behovet for at afkorte et processuelt ophold.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at bestemmelsen om opsættende virkning skal tilskynde asylansøgeren til at indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse inden for et kort tidsrum efter registreringen som asylansøger, således at en ansøgning om humanitær opholdstilladelse ikke kan bruges til at forlænge et processuelt ophold. Der kan henvises til lovforslagets afsnit 2.2.

Ministeriet skal endvidere bemærke, at den foreslåede bestemmelse ikke på nogen måde udelukker, at der kan søges om humanitær opholdstilladelse på et tidspunkt, der ligger mere end 15 dage efter registreringen som asylansøger. Der vil som hidtil være mulighed for, at ansøgningen tillægges opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, hvis særlige grunde taler derfor. Endvidere vil en ansøger altid have lov til at opholde sig her i landet, så længe asylsagen er under behandling hos Udlændingestyrelsen eller i Flygtningenævnet.

#### **2.4. Antallet af ansøgninger om humanitær opholdstilladelse**

Advokatrådet bemærker, at en fremrykning af ansøgningstidspunktet trods forudsat vejledning sandsynligvis vil føre til, at om muligt endnu flere søger om humanitær opholdstilladelse, fordi ansøgerne på dette tidlige tidspunkt formodentlig ikke tør lade være med at ansøge.

Dansk Røde Kors bemærker, at en fremrykning kunne lede til, at endnu flere ansøgninger indgives uden nærmere overvejelser om, hvorvidt den enkelte overhovedet er i en situation, hvor en humanitær opholdstilladelse kan komme i betragtning. En så markant fremrykning af tidspunktet for en ansøgning med opsættende virkning er således ikke hensigtsmæssig og modarbejder til en vis grad myndighedernes og Dansk Røde Kors' fælles mål om at bibringe asylansøgere i Danmark en realistisk opfattelse af deres situation.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination anfører, at det er sandsynligt, at samtlige asylansøgere også vil søge om humanitær opholdstilladelse i forbindelse med indgivelsen af asylansøgning, da de i modsat fald mister muligheden for opsættende virkning. Det virker snarere som om, at man forsøger at afkorte perioden med processuelt ophold i Danmark frem for at mindske arbejdsbyrden i ministeriet.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater bemærker, at ordningen vil medføre en stor mængde ansøgninger, da den vil tvinge asylansøgere til at ansøge, straks de kommer til Danmark.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at det i dag er mere reglen end undtagelsen, at afviste asylansøgere søger om humanitær opholdstilladelse, og at en fremrykning af ansøgningstidspunktet derfor ikke kan forventes at få den store betydning for antallet af ansøgninger. Herudover skal ministeriet bemærke, at asylansøgere også fremover vil blive vejledt om ministeriets praksis i sager om humanitær opholdstilladelse, og dermed vil asylansøgere fortsat så vidt muligt gives en realistisk opfattelse af deres situation. Der kan henvises til lovforslagets afsnit 2.2.

## **2.5. Dokumentation for helbredsforhold**

Advokatrådet bemærker, at der er risiko for, at de fornødne helbredsoplysninger ikke vil blive tilstrækkeligt dokumenteret på det tidlige ansøgningstidspunkt.

Amnesty International bemærker, at det er vigtigt at sikre, at en ansøger har tilstrækkelig tid til at indhente den nødvendige dokumentation og lægelige oplysninger til brug for afgørelsen, da det er problematisk, hvis en afgørelse om humanitær opholdstilladelse træffes på et tidspunkt, hvor der endnu ikke foreligger de nødvendige lægelige og psykologiske oplysninger. Amnesty International opfordrer regeringen til at iværksætte torturundersøgelser af alle ansøgere, der hævder at have været udsat for tortur. Dette kan være med til at underbygge, at en ansøger har fået fysiske og/eller psykiske mén af torturen.

Dansk Flygtningehjælp er bekymret for, om alle relevante lægeoplysninger faktisk vil foreligge på et tilstrækkeligt tidligt tidspunkt, da ansøger ikke blot skal nå at fremsende disse oplysninger til ministeriet, inden en afgørelse om humanitær opholdstilladelse bliver truffet, men allerede inden ansøgningsfristen skal have den relevante viden om eget helbred til så vidt muligt at kunne formulere og begrunde en ansøgning om humanitær opholdstilladelse.

Dansk Flygtningehjælp understreger derfor vigtigheden af, at de relevante helbredsmæssige undersøgelser foretages på et så tidligt tidspunkt som overhovedet muligt.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at den medicinske modtagelse, som asylansøgere får ved ankomsten til asylcentret, i dag bl.a. omfatter en indledende helbredsundersøgelse bestående af spørgsmål om tidligere sygdomsforløb, kroniske lidelser og aktuelle klager m.v. Den medicinske modtagelse forstås af en sygeplejerske, der på baggrund af asylansøgerens svar vurderer, om der er behov for henvisning til en læge. En asylansøger kan også henvises til en læge, hvis asylansøgeren selv ønsker det. Herudover tilbydes visse asylansøgere lægeundersøgelse med henblik på screening for smitsomme sygdomme eller akut behandling. Hvis en asylansøger lider af en alvorlig fysisk eller psykisk sygdom, vil den pågældende efter ankomsten til centret henvises til en lægeundersøgelse, og oplysningerne om den pågældendes sygdom vil herefter kunne indgå i sagen om humanitær opholdstilladelse. Hertil kommer, at alvorligt syge personer oftest vil have et længere forløb i sundhedsvæsenet, og der vil derfor i sådanne situationer være tilstrækkeligt med oplysninger til at sikre, at der træffes en korrekt afgørelse i sagen. Hvis disse oplysninger først fremkommer på et senere tidspunkt, hvor der normalt ikke længere tillægges en ansøgning opsættende virkning, eller hvor der allerede er truffet afgørelse i sagen, vil ansøgningen kunne tillægges opsættende virkning, eller sagen vil kunne genoptages og tillægges opsættende virkning. En sag vil altid blive genoptaget og tillagt opsættende virkning, hvis der er fremkommet 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.

## **2.6. Vejledning/juridisk bistand**

Amnesty International bemærker, at det fremgår af lovforslaget, at den skriftlige vejledning om muligheden for at indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse revideres, hvilket indebærer et ekstra orienteringsbrev til ansøgerne, men at der savnes en præcisering af, hvordan ansøgere vil blive vejledt. Personer, der søger om humanitær opholdstilladelse, har ikke mulighed for at få juridisk bistand, reglerne og ansøgningsprocedurerne er ukendte for de fleste, og et orienteringsbrev vil blot være en ny oplysning blandt mange. I forvejen vil mange være svækket fysisk og/eller psykisk og hermed have svært ved lige ved ankomsten til Danmark at sætte sig ind i de danske regler og overskue konsekvenserne af en manglende ansøgning om humanitær opholdstilladelse, hvorfor der ville være ønskeligt med adgang til juridisk bistand i form af en advokat.

Dansk Flygtningehjælp beklager, at ansøgning om humanitær opholdstilladelse for at blive tillagt opsættende virkning skal indgives på et tidspunkt, hvor ansøger endnu ikke har fået beskikket en advokat. Særligt for de mange ressourcetsvage personer, for hvem humanitær opholdstilladelse kunne være relevant, kan en advokats bistand til udformning af ansøgningen være af afgørende betydning. At fristen fremrykkes endnu mere betyder en yderligere forringelse af muligheden for få relevant bistand – f.eks. i form af uformel bistand, betalt advokatbistand eller rådgivning fra Dansk Flygtningehjælp – til udformningen af en ansøgning om humanitær opholdstilladelse.

Dansk Flygtningehjælp finder, at der er behov for en særdeles grundig vejledning både om muligheden for at indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse og om de nærmere be-

tingelser for ansøgningen, og vejledningen bør være både mundtlig og skriftlig. En del af de personer, for hvem humanitær opholdstilladelse kunne være relevant, vil allerede ved ankomsten til Danmark være syge/svækkede og med forringet koncentrations- og opfattelses-evne. Herudover vil en del sikkert være analfabeter. En grundig vejledning om muligheden for at søge om humanitær opholdstilladelse bør derfor omfattes af det asylansøgerkursus, som asylansøgerne skal gennemgå straks ved ankomsten her til landet.

Dansk Retspolitisk Forening bemærker, at asylansøgere på det angivne tidspunkt har svært ved at overskue deres situation og virkningen af at indgive en ansøgning om humanitær opholdstilladelse, og at de ikke modtager uvildig, juridisk rådgivning på dette tidlige tidspunkt i deres asylansøgningsforløb.

Dansk Røde Kors finder, at fristen for indgivelse af en ansøgning med opsættende virkning – hvis den fastholdes – først bør gælde fra det tidspunkt, hvor asylansøgeren er blevet vejledt om muligheden for at søge om humanitær opholdstilladelse, og at denne oplysning skal gives af Udlændingestyrelsen i forbindelse med asylansøgerkurset, hvor Dansk Flygtningehjælp desuden bør inddrages med tilbud om individuel rådgivning om spørgsmålet.

*Integrationsministeriet* er enig i, at det er vigtigt, at asylansøgerne vejledes grundigt om muligheden for at søge om humanitær opholdstilladelse og om konsekvenserne af ikke at indgive en sådan ansøgning. Som det fremgår af lovforslagets afsnit 2.2 vil den skriftlige vejledning om muligheden for at indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse, som asylansøgere i dag får tilsendt i forbindelse med Udlændingestyrelsens afslag på asyl, efter lovforslagets vedtagelse blive revideret. Herudover vil ministeriet efter lovforslagets vedtagelse tage kontakt til indkvarteringsoperatørerne for at drøfte, hvorledes vejledningen bedst muligt kan tilrettelægges.

Ministeriet skal endvidere bemærke, at asylansøgere på registreringstidspunktet af politiet gøres bekendt med adgangen til at sætte sig i forbindelse med Dansk Flygtningehjælp, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 3. Det samme gælder asylansøgere, der opholder sig her i landet og har indgivet ansøgning om asyl i Københavns Lufthavn i Kastrup, jf. § 1 i bekendtgørelse nr. 696 af 29. august 1997 om Dansk Flygtningehjælps rådgivning af asylansøgere.

Ministeriet finder ikke, at ændringen medfører behov for at tilbyde advokatbistand til asylansøgere i videre omfang end i dag.

## **2.7 Fremskaffelse af oplysninger om behandlingsmuligheder i hjemlandet**

Amnesty International finder det vigtigt, at Dansk Flygtningehjælp inddrages i formuleringen af de spørgsmål, der stilles til kilderne under fact-finding missionerne, og understreger, at uafhængige og uvildige kilder fra internationale organisationer som f.eks. WHO, UNHCR og Læger uden Grænser fortsat bør benyttes.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at ministeriet i dag indhenter oplysninger fra hjemlandenes myndigheder via de danske repræsentationer i udlandet samt fra internationa-

le organisationer som f.eks. WHO og UNHCR. Dette vil der ikke med lovforslaget blive ændret på. Herudover skaffer Udlændingestyrelsen også i dag oplysninger om behandlingsmuligheder i hjemlandene fra fact-finding missioner. Integrationsministeriet ønsker at styrke denne ordning, således at styrelsen fremover forud for enhver fact-finding mission orienterer Integrationsministeriet, hvorefter ministeriet og styrelsen i samarbejde præciserer, hvilke oplysninger om behandlingsmuligheder i det pågældende land der skal indhentes. Der kan henvises til lovforslagets afsnit 2.3.

## **2.8. Økonomiske bemærkninger**

KL er som udgangspunkt positiv over for forslaget under hensyn til, at sagsbehandlingstiden i asylfasen dermed nedsættes, og opholdstiden i asylcentre afkortes, dog forudsat, at kommunerne fuldt ud kompenseres for de merudgifter, som en tidligere overgang vil medføre. KL bemærker, at den enkelte kommune og amt/region ved fremrykket overgivelse overtager den sociale og sundhedsmæssige indsats, som i dag påhviler udlændingemyndighederne under asylsagsbehandlingen. Dermed fremrykkes og udvides den enkelte kommunes forpligtelser og afholdelse af de meget ofte betydelige udgifter, der knytter sig til modtagelse og integration af udlændinge med humanitær opholdstilladelse.

*Integrationsministeriet* kan oplyse, at det fremrykkede tidspunkt for ansøgning om humanitær opholdstilladelse ikke indebærer en ændring i kriterierne for tildeling af humanitær opholdstilladelse.

Regelændringen vil medføre, at den gennemsnitlige opholdstid i asylcentersystemet forkortes for de asylansøgere, der efterfølgende visiteres til kommunerne. Da det formodes, at længden af opholdet i asylcentersystemet alt andet lige påvirker asylansøgenes sundhedstilstand, jf. den opdaterede analyse af udviklingen i udgifterne til asylansøgenes sundhedsbehandling i perioden 2001 til 1. halvår 2005 fra 18. oktober 2005, vil dette medvirke til en reduktion i kommunernes udgifter.

Regelændringen skønnes samlet set at være udgiftsneutral for kommunerne.

## **2.9. Spørgsmålet om klage i sager om humanitær opholdstilladelse**

Dansk Flygtningehjælp finder, at afslag på humanitær opholdstilladelse bør kunne påklages.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at det i forarbejderne til den oprindelige bestemmelse om humanitær opholdstilladelse fremgår, at Folketinget udtrykkeligt har tilkendegivet, at det var hensigten med forslaget om en bestemmelse om humanitær opholdstilladelse, at den almindelige instansordning skulle fraviges, og at kompetencen til at give humanitær opholdstilladelse skulle tillægges ministeren. Udlændingeloven er indrettet herefter, jf. ordlyden af udlændingelovens § 46 a, hvorefter afgørelser efter § 9 b træffes af ministeren for flygtninge, indvandrere og integration. Integrationsministeriet har ikke til hensigt at ændre denne ordning.



### **3. Forebyggelse af længerevarende udlandsophold med negativ betydning for børn**

#### **3.1. Generelle bemærkninger**

Foreningen af Udlændingretsadvokater tager på det skarpeste afstand fra forslaget og bemærker, at reglen er udtryk for sindelagskontrol og indblanding i forældremyndighedens dispositioner, og at det alene er et anliggende for forældremyndighedens indehaver, hvor børn under forældremyndighed opholder sig og hvad de foretager sig.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at den foreslåede bestemmelse om indberetningspligt for kommunerne bl.a. skal understøtte det præventive element i de gældende regler og samtidig sende et klart signal til de forældre, der overvejer at sende et barn på genopdragelsesrejse, om, at en sådan praksis ikke accepteres af hensyn til barnet og barnets integration her i landet. Der kan henvises til lovforslagets afsnit 3.2.

#### **3.2. Bestemmelsens anvendelsesområde**

Foreningen af Udlændingretsadvokater anfører, at indberetningspligten også omfatter etniske danske børn.

*Integrationsministeriet* kan oplyse, at udlændingeloven alene regulerer udlændinges indrejse og ophold i Danmark, og udlændingeloven finder således ikke anvendelse for danske statsborgere. Det er ved administrationen af udlændingeloven uden betydning, hvilken etnisk oprindelse en person har.

#### **3.3. Forholdet til arbejdet i Arbejdsgruppen vedr. genopdragelsesrejser og andre længerevarende udlandsophold**

Amnesty International finder lovændringen betænkelig på et tidspunkt, hvor arbejdsgruppen endnu ikke har afsluttet sit arbejde og nået frem til nogle endelige konklusioner.

Dansk Retspolitisk Forening bemærker, at det ikke er belyst, i hvilket omfang den foreslåede regel vil være egnet til at forebygge genopdragelsesrejser i andre tilfælde, og at en stillingtagen derfor bør afvente rapporten fra arbejdsgruppen.

Dansk Socialrådgiverforening (DSF) og HK/Kommunal (HK/K) finder, at fokuseringen på indberetning til udlændingemyndighederne er ensidig og næppe reelt vil være med til at hjælpe de unge. DSF og HK/K henviser til den nedsatte arbejdsgruppe og anfører, at forslaget vil blive styrket, hvis det suppleres med påvirkning gennem positiv dialog med de unge og deres forældre.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at arbejdsgruppen vedrørende genopdragelsesrejser og andre længerevarende udlandsophold blev nedsat for at overveje behovet for yderligere lovgivningsmæssige initiativer med henblik på at modvirke genopdragelsesrejser og andre længerevarende udlandsophold af negativ betydning for herværende børns skolegang

og integration. Regeringen finder samtidig grundlag for allerede på nuværende tidspunkt at foreslå bestemmelsen om indberetningspligt for kommunerne i sager, hvor der er kendskab til eller begrundet mistanke om, at et barn har været sendt på genopdragelsesrejse. Der kan henvises til lovforslagets afsnit 3.

Det aktuelle forslag udelukker ikke en bredere vifte af initiativer som opfølgning på arbejdsgruppens arbejde.

### **3.4. Karakteren af udlandsopholdet og bortfald af opholdstilladelsen**

Amnesty International finder det vigtigt at skelne mellem karakteren af udlandsopholdet. Som det fremgår af lovforslaget kan et udlandsophold med henblik på kulturforståelse og identitetsdannelse, der giver en større forståelse for oprindelseslandet og egne rødder, samt ferie og familiebesøg være positive for barnets personlige udvikling, og det vil derfor ikke være alle udlandsophold der vil være direkte integrationsfjendtlige.

Dansk Flygtningehjælp er enig i, at en kommunes kendskab til eller mistanke om genopdragelsesrejser bør føre til iværksættelse af relevante foranstaltninger, der kan hjælpe barnet ud af den alvorlige situation, men at der ikke bør være konsekvenser for barnets opholdstilladelse, da dette i langt de fleste tilfælde vil gå ud over det barn, som man angiveligt ønsker at beskytte, frem for forældrene.

Dansk Retspolitisk Forening 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, samt stilles ret skarpe krav til dokumentationen for, at en "genopdragelsesrejse" har fundet sted, også henset til, at en mulig reaktion kan være inddragelse af barnets opholdstilladelse eller nægtelse af fornyet opholdstilladelse ved ønsket genindrejse til Danmark.

Dansk Socialrådgiverforening (DSF) og HK/Kommunal (HK/K) anfører, at en familie, der overvejer at sende deres barn på genopdragelsesrejse, som regel vil gøre dette, fordi de ikke føler, at de længere er i stand til at styre deres barn, eller fordi deres barn udviser en adfærd, de ikke finder acceptabel.

KL bemærker, at begrebet "genopdragelsesrejser eller andre længerevarende udlandsophold af negativ betydning for børns skolegang og integration" er for usikkert til at danne grundlag for en indberetningspligt for kommunerne, og at indberetningen kun kan vedrøre oplysninger om et barns ophold i udlandet og varigheden heraf – ikke om et barn befinder sig i udlandet på en genopdragelsesrejse eller med andet formål. KL finder det problematisk, at lovbemærkningerne signalerer, at kommunernes indberetninger kan give udlændingemyndighederne et retvisende billede af omfanget og udviklingen i såkaldte genopdragelsesrejser eller andre længerevarende udlandsophold af negativ betydning for børns skolegang.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at et længerevarende udlandsophold vil kunne have negativ betydning for børnenes skolegang og integration i Danmark, hvis formålet med

opholdet er at vanskeliggøre eller modvirke barnets integration her i landet gennem social, kulturel eller religiøs genopdragelse. Det er således ikke ethvert udlandsophold, der på denne måde anses for at være en genopdragelsesrejse. Udlandsophold med henblik på kulturforståelse og identitetsdannelse, der skal give børnene en større forståelse for oprindelseslandet og deres egne rødder, samt ferie og familiebesøg kan være positive for barnets personlige udvikling, såfremt opholdene ikke er så lange, at de påvirker skolegang og dansk kundskaber. Der henvises til lovforslagets afsnit 3.2.

Efter udlændingelovens § 17 bortfalder en opholdstilladelse, når udlændingen har opholdt sig uden for landet i mere end seks på hinanden følgende måneder. Hvis udlændingen har boet mere end to år her i landet, bortfalder opholdstilladelsen, når udlændingen har opholdt sig uden for landet i mere end 12 på hinanden følgende måneder. Karakteren af et længerevarende udlandsophold har ikke indvirkning på udlændingelovens bortfaldsregler.

Som følge af udlændingelovens regler om bortfald af opholdstilladelse vil det i praksis kun være relevant at indberette udlandsophold på over seks måneder. Den foreslåede indberetningspligt omfatter derfor ikke udlandsophold af kortere varighed, medmindre barnet samtidig har opgivet sin bopæl i Danmark.

Kommunernes pligt vil således bestå i indberetning af udlandsophold på over seks måneder, og det vil herefter være Udlændingestyrelsen, der foretager vurderingen af karakteren af opholdet og om barnet – hvis opholdstilladelsen er bortfaldet – under hensyn til barnets tarv skal meddeles opholdstilladelse på ny. Der kan henvises til lovforslagets afsnit 3.2 og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 45.

### **3.5. Hensynet til barnets tarv i forbindelse med meddelelse af ny opholdstilladelse**

Amnesty International bemærker, at der ved vurderingen af, hvad der er det bedste for barnets tarv, bør lægges stor vægt på herboende forældre og søskende.

Dansk Socialrådgiverforening (DSF) og HK/Kommunal (HK/K) stiller spørgsmålstegn ved, om artikel 3 i FN's Børnekonvention reelt bliver overholdt, da det er DSF og HK/K's oplevelse, at hensynet til barnets tarv langt fra altid kommer i første række, når sager om børn behandles af udlændingemyndighederne i Danmark.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination (DRC) støtter, at børn kan generhverve deres opholdstilladelse i Danmark efter et længere udlandsophold, og noterer sig, at der lægges op til, at børn skal kunne familiesammenføres i Danmark, hvis de risikerer repressalier fra deres familie i hjemlandet eller at blive udsat for et tvangsægteskab. DRC bemærker, at det er svært at se, hvordan denne mulighed i praksis skal kunne lade sig gøre, idet det er de herboende forældre, børnene skal familiesammenføres med, og at disse i tilfælde, hvor der er risiko for et forestående tvangsægteskab i hjemlandet, næppe vil ansøge om familiesammenføring, før tvangsægteskabet er gennemført. Hvad der forekommer som en lempelse i lovforslaget, vil derfor reelt ikke forbedre børns mulighed for at vende tilbage til Danmark efter et længerevarende udlandsophold.

*Integrationsministeriet* kan oplyse, at lovforslaget ikke ændrer på de gældende regler om familiesammenføring med børn, herunder reglen i udlændingelovens 9, stk. 14, hvorefter et barn, der har mistet sin opholdstilladelse, ikke på ny kan meddeles opholdstilladelse som familiesammenført, medmindre hensynet til barnets tarv taler derfor.

#### **4. 10 års karensperiode for familiesammenføring, når den herboende er dømt for børnebortførelse**

##### **4.1. Internationale forpligtelser**

Amnesty International støtter forslaget, hvis det vil blive administreret i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og FN's Børnekonvention.

Institut for Menneskerettigheder formoder, at der ved administrationen af bestemmelsen tages konkret hensyn til barnets tarv i overensstemmelse med artikel 3 i FN's Børnekonvention, herunder om det i visse tilfælde vil være bedst i overensstemmelse med barnets tarv at blive familiesammenført med sin forælder, selvom denne er dømt for børnebortførelse.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at det fremgår af lovforslagets afsnit 4, at den foreslåede bestemmelse vil blive administreret i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og FN's Børnekonvention.

#### **5. Justering af reglerne om undervisning og aktivering af voksne asylansøgere**

##### **5.1. Fase 1 – asylansøgerkursus i stedet for introduktionskursus – mundtlig og skriftlig vejledning ved ankomsten til Danmark**

Dansk Flygtningehjælp er enig i, at kurset ikke skal bygge på en forudsætning om, at asylansøgeren skal tilbringe sin fremtidige tilværelse i Danmark, men advarer kraftigt imod at man ved orienteringen om den aktuelle tilladelsesprocent m.v. tager håbet og forventningen om en fair asylsagsbehandling fuldstændig fra asylansøgerne ved at fokusere ensidigt på de stærkt begrænsede muligheder for at opnå asyl i Danmark.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at orienterings- og vejledningsinitiativerne i fase 1 bl.a. har til formål at give asylansøgerne en realistisk og afbalanceret forestilling om deres fremtidsudsigter her i landet. Som hidtil vil asylansøgerne endvidere modtage en korrekt og fyldestgørende orientering om de danske asylregler. Der henvises til lovforslagets afsnit 5.4.

##### **5.2. Fase 2 - undervisning i dansk sprog og kultur udgår som obligatoriske fag**

Amnesty International stiller sig undrende over for argumentet, at undervisning i dansk vil være med til at fastholde asylansøgerne i Danmark. Før asylsagen er endelig afgjort, bør det antages, at asylansøgeren søger asyl, fordi vedkommende har et reelt beskyttelsesbehov, og det vil ikke influere på en afgørelse om asyl efter Flygtningekonventionen, om vedkom-

mende har kendskab til det danske sprog og kultur. Det er problematisk, hvis det allerede i fase 2 forudsættes, at den pågældende asylansøger har mulighed for at vende tilbage til oprindelseslandet, eftersom asylsagen endnu ikke er afgjort. Det er endvidere vigtigt, at asylansøgerne får mulighed for at lære det danske sprog, navnlig set i lyset af regeringens integrationsudspil, hvor muligheden for at opnå varig opholdstilladelse forudsætter bestået danskprøve, og hvor der stilles krav til udlændingen om at komme ud på arbejdsmarkedet.

Dansk Flygtningehjælp finder det meget uheldigt helt at lade dansk sprog og kultur udgå som obligatorisk fag i fase 2. Dansk Flygtningehjælp støtter, at de tilbud, der styrker asylansøgeres tilknytning til og fremtidsmuligheder i hjemlandet, opprioriteres, men nogen danskundervisning bør fortsat finde sted – også for dem, der ikke deltager i praktik eller ulønnet arbejde uden for centret. For de ca. 10 %, der faktisk får opholdstilladelse i Danmark og skal overgå til kommunernes integrationsforløb, må det være en betydelig fordel at have opnået et vist kendskab til dansk sprog og kultur, og også for de ganske mange asylansøgere, der – uanset at de ikke får opholdstilladelse – opholder sig i Danmark i mange måneder og til tider år, må det være en betydelig fordel at have et vist kendskab til dansk sprog og kultur.

Dansk Retspolitisk Forening finder det uheldigt, hvis ændringen af undervisningen og aktiveringen m.v. går ud over de 10 %, som fortsat må antages at kunne sigte mod en fremtid her i landet. Hvis der lægges op til at differentiere, således at tilbudene bliver mere motiverende at deltage i for alle, uanset om deres fremtid ligger i eller uden for Danmark, er dette prisværdigt. Lægges der derimod op til en ordning, der kan indebære en kraftig nedprioritering af de nuværende tilbud, som de 10 %, der kan forventes at få en fremtid i Danmark, har glæde af, vil nedprioriteringen ramme urimeligt hårdt, både for de pågældendes egen skyld og med hensyn til integrationen. Om en person hører til den lille gruppe eller til de 90 %, kan være svært at afgøre på forhånd, og det er usikkert, om den høje afslagsprocent vil være en realitet i lang tid fremover.

Dansk Røde Kors er ikke enig i antagelsen om, at danskundervisning er potentielt egnet til at fastholde asylansøgerne i Danmark, og at undervisning i dansk sprog og kultur derfor bør udgå som obligatoriske fag, og bemærker, at undervisningen ikke kun bør omfatte undervisning i engelsk sprog, men også undervisning i emner som f.eks. demokrati, menneskerettigheder og konflikthåndtering.

Dansk Socialrådgiverforening og HK/Kommunal har stor forståelse for, at det med den høje afslagsprocent kan være hensigtsmæssigt at målrette de tilbud, asylansøgere får, mens de venter på en afgørelse i deres asylsag til en fremtid i oprindelseslandet, men vil gøre opmærksom på, at nedprioriteringen af danskundervisning og undervisning i danske forhold betyder, at de personer, der opnår asyl, vil stå dårligere rustet til den integrationsproces, de skal i gang med, når de forlader asylcentret.

LO er uenig i forslaget om, at asylansøgere ikke skal have samme tilbud om undervisning i dansk sprog og danske kultur- og samfundsforhold som hidtil. LO mener som udgangspunkt, at Danmark har pligt til at vedligeholde og udvikle asylansøgerens kompetencer og ressourcer bedst muligt, og at det bør sikres, at asylansøgerne får tilbud, der både forbereder dem

på en situation, hvor de skal tilbage til deres hjemland, og en situation, hvor de skal bo i Danmark og derfor bør tilbydes undervisning i både dansk og engelsk sprog.

*Integrationsministeriet* skal hertil samlet bemærke, at afslagsprocenten i asylsager for tiden er ca. 90, og at asylansøgerne derfor bør bibringes en realistisk og afbalanceret forestilling om deres fremtidsudsigter her i landet, herunder motiveres til at forberede sig til en mulig tilbagevenden til deres hjemland. Som følge heraf vil de aktiviteter, der styrker asylansøgernes tilknytning til og fremtidsmuligheder i hjemlandet, blive opprioriteret, og de aktiviteter, der er egnet til at fastholde asylansøgerne i det danske samfund og dermed potentielt hæmme de afviste asylansøgernes vilje til at udrejse af landet, blive tilsvarende nedprioriteret. Der henvises til lovforslagets afsnit 5.3.

For så vidt angår adgangen til danskundervisning skal Integrationsministeriet henvise til, at asylansøgerne også i fremtiden vil modtage undervisning i dansk sprog og kultur i fase 1, ligesom det i visse tilfælde vil komme på tale at tilbyde nogen danskundervisning i fase 2, f.eks. hvis danskfærdigheder, der rækker ud over, hvad asylansøgeren har tilegnet sig i fase 1, må antages konkret at være en forudsætning for asylansøgerens gennemførelse af praktikophold uden for centret eller deltagelse uden for centret i ulønnet humanitært arbejde eller andet ulønnet frivilligt arbejde. Dertil kommer, at asylansøgere, hvis ansøgning imødekommes, ligesom i dag vil få intensiveret danskundervisning på asylcentret straks fra tilladelsestidspunktet, og herefter – umiddelbart efter at være blevet boligplaceret – vil skulle følge den samme danskundervisning som eksempelvis familiesammenførte udlændinge gennemgår. Der henvises til lovforslagets afsnit 5.5.

### **5.3. Fase 3 - undervisning rettet mod hjemlandet**

Amnesty International anerkender regeringens ønske om at tilbyde engelsk og modersmålsundervisning i tilfælde af afslag på asyl, og bifalder ønsket om undervisning og flere tilbud om aktivering end hidtil, således at asylansøgerne får gode forudsætninger for en ny tilværelse i hjemlandet. Det er positivt, at asylansøgere, der har fået endeligt afslag, kan få styrket deres fremtidsmuligheder i oprindelseslandet.

Dansk Røde Kors bifalder, at Integrationsministeriet imødekommer Dansk Røde Kors' ønske og benytter de erfaringer, som er indsamlet i forbindelse med de repatrieringsprojekter, der er gennemført i de senere år. Den højere grad af aktivering af beboere i fase 3 er som bekendt også en af hovedanbefalingerne i Rambøll Managements evaluering af voksenundervisnings- og aktiveringsindsatsen for asylansøgere.

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at det er vigtigt, at særligt tilrettelagte tilbud er tilgængelige i alle de områder, hvor personer i fase 3 er indkvarteret.

Dansk Socialrådgiverforening (DSF) og HK/Kommunal (HK/K) anfører, at det kan blive en meget vanskelig opgave at identificere, hvilke typer kompetencer der er behov for i det område, hvortil den afviste asylansøger forventes at rejse tilbage. DSF og HK/K opfordrer til, at det overvejes, hvordan denne opgave konkret løses på tilfredsstillende vis.

*Integrationsministeriet* skal hertil samlet bemærke, at adgangen til at deltage i undervisning og aktivering generelt må antages at virke befordrende på de afviste asylansøgere helbred og livskvalitet og dermed give dem større mod på at vende tilbage til hjemlandet og starte en ny tilværelse der. Der vil som hidtil ved tilrettelæggelsen af uddannelses- og aktiveringstilbuddene, herunder de særligt tilrettelagte tilbud, blive taget hensyn til asylansøgerens alder, nationalitet, køn, uddannelsesniveau, helbred m.v. Der kan henvises til lovforslagets afsnit 5.6.

### **5.3.1. Særligt med hensyn til afviste asylansøgere, der ikke medvirker til udrejsen**

Dansk Flygtningehjælp finder, at også personer, der ikke ønsker at medvirke til udrejsen, bør have mulighed for aktivering uden for centrene. En sådan aktivering vil ofte tilføre kvalifikationer, der er gavnlige ved hjemvenden, og bidrage til at skabe en mere aktiv og struktureret hverdag, hvilket ikke mindst vil være til gavn for eventuelle børn i familierne.

Dansk Røde Kors havde gerne set, at alle i fase 3 generelt set fik samme mulighed for undervisning og aktivering, uanset om personen medvirker til udrejsen eller ej.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination er glade for, at afviste asylansøgere ikke henvises til at forholde sig passivt, mens de venter på udsendelse, men i stedet tilbydes undervisning, men undrer sig dog over, at afviste asylansøgere, der medvirker til udrejsen og afviste asylansøgere, der ikke medvirker til udrejsen, ikke får tilbudt den samme grad af undervisning i f.eks. dansk. Da det må være lige vigtigt for afviste asylansøgere, der medvirker til udrejsen, som for afviste asylansøgere, der ikke medvirker til udrejsen, at opnå færdigheder til at kunne starte selvstændig virksomhed eller opnå beskæftigelse ved tilbagevenden til hjemlandet, bør der gives lige muligheder for de to grupper til at realisere dette.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at det påhviler en afvist asylansøger at udrejse af landet. Er asylansøgeren af grunde, som den pågældende ikke selv har indflydelse på, umiddelbart afskåret fra selv at rejse hjem, skal asylansøgeren medvirke til politiets bestræbelser for at udsende den pågældende til hjemlandet. Der skal derfor efter ministeriets opfattelse sondres mellem afviste asylansøgere, der medvirker til udrejsen, og afviste asylansøgere, der ikke medvirker til udrejsen, og den førstnævnte gruppe bør tilbydes mere vidtgående tilbud end den sidste. Derved tilskyndes afviste asylansøgere til at medvirke til udrejsen. Der henvises til lovforslagets afsnit 5.6.1 og 5.6.2.

### **5.4. Rådgivning af asylansøgere i fase 3**

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at rådgivning af afviste asylansøgere er af største vigtighed. Det er erfaringen fra rådgivning af et stort antal afviste asylansøgere fra Afghanistan og Armenien og interviews med afviste asylansøgere fra Balkan, at individuel rådgivning kan bidrage til afklaring og til at aflive myter og misopfattelser og bidrage med nyttig viden og redskaber til brug ved tilbagevenden. Dansk Flygtningehjælp finder derfor, at undervisnings- og aktiveringstilbud til afviste asylansøgere, herunder ikke mindst personer, der ikke ønsker

at medvirke til udrejsen, bør suppleres bl.a. med tilbud om individuelle rådgivningssamtaler, der indeholder juridisk rådgivning, herunder en juridisk gennemgang og forklaring af afslaget på asyl med henblik på, at den pågældende får en bedre forståelse for afslaget, og "Tilbagerejserådgivning", herunder drøftelse af forholdene i hjemlandet, afdækning af ressourcer, kompetencer og muligheder for etablering af eksistensgrundlag, henvisning til og udlevering af relevante informationsmaterialer, information om eventuelle konkrete projekter, kontaktpersoner og organisationer i hjemlandet m.v.

*Integrationsministeriet* kan oplyse, at det har været en præmis for justeringen af VUA-reformen, at justeringen ikke må medføre udgifter.

Det anførte af Dansk Flygtningehjælp forudsætter finansiering uden for rammerne af evalueringen af VUA-reformen.

### **5.5. Tilbud til asylansøgere børn**

Dansk Flygtningehjælp opfordrer til, at man snarest overvejer de tilbud, der stilles til rådighed for asylansøgere børn, og anbefaler, at mulighederne for aldersrelevant modersmålsundervisning og undervisning i alle andre almindelige fag – i et vist omfang gerne på modersmålet – udvides. Det bør også sikres, at undervisningsforløbene, som børnene gennemfører, så vidt muligt dokumenteres i form af f.eks. diplomer m.v. (meget gerne oversat til modersmålet), således at barnet lettere kan genindtræde på aldersrelevant klassetrin efter evt. hjemkomst. Endvidere anbefales det at udvide mulighederne for andre fast strukturerede aktiviteter, der kan bidrage til at kompensere for den begrænsede forældreevne, som mange afviste asylansøgere desværre ofte besidder pga. deres aktuelle livssituation.

Dansk Røde Kors ser med glæde på overvejelserne om at justere tilbudene til børnene på asylcentre, således at der tages særligt hensyn til børns særlige behov i forbindelse med en mulig tilbagevenden til hjemlandet, og forventer, at overvejelserne omfatter Dansk Røde Kors' ønske om at kunne tilbyde modersmålsundervisning på asylafdelingens børneskoler.

Dansk Socialrådgiverforening (DSF) og HK/Kommunal (HK/K) bemærker, at børn, der opholder sig i asylcentre under deres forældres asylsagsbehandling, er i en meget sårbar situation. DSF og HK/K frygter, at reformen kan føre til forringelser for denne gruppe, hvis ikke det nøje specificeres, at dette ikke må ske, og reformen bør benyttes til at styrke undervisningsindsatsen over for børn og unge.

*Integrationsministeriet* skal hertil samlet bemærke, at forslaget ikke på nogen måde vil medføre, at forholdene for asylansøgere børn forringes. Men ministeriet vil i tilknytning til forslagene om justering af tilbuddene til voksne asylansøgere overveje, om der tillige er behov for at orientere tilbuddene til børn mere i retning af en mulig tilbagevenden til en ny tilværelse i hjemlandet. Der henvises til lovforslagets afsnit 5.3.



## 5.6. Økonomiske bemærkninger

Dansk Røde Kors kan ikke tilslutte sig forventningen om, at justeringen af undervisnings- og aktiveringsindsatsen kan afholdes inden for de eksisterende bevillingsmæssige rammer, hvis der hermed menes de aktuelt fastsatte økonomiske rammer for Dansk Røde Kors asylafdelings virke på finansloven for 2006. På baggrund af Udlændingestyrelsens seneste prognose forventes det, at 50-60 % af alle beboere på asylcentre vil befinde sig i fase 3 i 2006, og med finanslovens samlede forventede aktivitetsniveau på 2.728 årspersoner i 2006 in mente betyder det, at justeringen omfatter mindst 1.365 personer svarende til 955 voksne. En øget undervisningsindsats rettet mod en del heraf vil betyde øgede udgifter til undervisere, materialer og øget behov for børnepasning, transport etc. Forslagets indhold muliggør på den anden side, at beboerne tilbydes relevant aktivering og undervisning uanset fase, hvilket ikke kan undgå at have en positiv effekt på sundhedstilstanden hos beboerne.

*Integrationsministeriet* kan oplyse, at det har været en præmis for justeringen af VUA-reformen, at justeringen ikke må medføre merudgifter.

Spørgsmålet om finansiering af et ændret aktivitetsniveau på Dansk Røde Kors' asylcentre vil derfor indgå i de løbende overvejelser med hensyn til bevillinger til Dansk Røde Kors.

## 6. Justering af selvforsørgelseskravet i udlændingelovens § 9, stk. 5 – ydelser, der ikke længere vil være til hinder for familiesammenføring

Amnesty International anbefaler, at forslaget også omfatter personer, der ikke kan arbejde pga. fysisk eller psykisk sygdom, og som derfor får ydelser efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination (DRC) så gerne, at f.eks. også løbende ydelser udbetalt i forbindelse med f.eks. barsel, arbejdsskader og sygdom, og dermed ydelser, som er forårsaget af omstændigheder, som modtageren ikke nødvendigvis har haft kontrol over, blev omfattet af undtagelsen. DRC bemærker særligt, at praksis i forbindelse med afslag på familiesammenføring på grund af udbetalte ydelser ved barsel især rammer kvinder og er diskriminerende i forhold til, om man er medlem af en a-kasse og dermed kan få udbetalt barselspenge derfra, eller om man ikke er det. Da DRC ikke går ud fra, at det er regeringens hensigt at tvinge folk til at være medlem af en a-kasse, bør kvinder, som modtager barselspenge fra en a-kasse og fra deres kommune, ligestilles. DRC bemærker, at Danmark er forpligtet til at sikre kvinder lige rettigheder med mænd i forbindelse med social sikring, jf. Konventionen om kvinders Rettigheder art. 13. DRC finder, at den nuværende udformning af udlændingelovens bestemmelser om familiesammenføring i forhold til kvinder, der modtager barselspenge fra kommunen, er i strid med Danmarks forpligtelser efter konventionen, idet bestemmelserne forringer kvinders muligheder for at opnå familiesammenføring i forhold til mænd, der i mindre omfang tager barsel.

*Integrationsministeriet* kan oplyse, at ministeriet ikke finder grundlag for at udvide undtagelsen, således at også andre end de i lovforslaget nævnte ydelser, der har til formål at indslu-

se eller fastholde personer på arbejdsmarkedet, samt supplerende ydelser til brøkførtids-pensionister, ikke længere vil være til hinder for familiesammenføring. Der henvises til lovforslagets afsnit 6.2.

Ministeriet kan med hensyn til syge personer oplyse, at modtagelse af førtidspension og invaliditetsydelse ikke i dag er til hinder for familiesammenføring.

Ministeriet skal endvidere bemærke, at der i praksis ikke skelnes mellem om en kvinde på barsel er medlem af en a-kasse eller ej, men derimod om kvinden har været i arbejde forud for sin barsel og forventes at skulle i arbejde efterfølgende. Ministeriet har således anlagt den praksis, at hensynet til Danmarks forpligtelser efter CEDAW-konventionen (Konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder, 1979) indebærer, at det generelt skal anses som en ganske særlig grund til at fravige kravet i udlændingelovens § 9, stk. 5, at modtagelse af kontanthjælp er begrundet i barsel.

KL opfordrer til, at Integrationsministeriet – til brug for kommunernes vejledning af den enkelte borger og udarbejdelse af udtalelser til Udlændingestyrelsen – udarbejder en vejledning, hvori det nærmere angives, hvilke ydelser der er undtaget fra udlændingelovens § 9, stk. 5.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at ministeriet efter aftale med KL vil udarbejde en sådan vejledning, når lovforslaget er færdigbehandlet af Folketinget.

## **7. Udlændingeinformationsportalen (UIP)**

### **7.1. Forholdet til persondataloven**

Dansk Retspolitisk Forening finder det betænkeligt, at det foreliggende forslag udvander beskyttelsesreglerne i persondataloven, og kan derfor ikke anbefale forslaget.

Dansk Røde Kors finder, at forslaget vil føre til en væsentlig forringelse af beskyttelsen af personfølsomme oplysninger vedrørende de omhandlede personer, og at der i det hele taget synes at være et unødvendigt og uhensigtsmæssigt skred i beskyttelsen af personfølsomme oplysninger, og at skredet først og fremmest synes at omhandle udenlandske borgere i Danmark, hvilket vidner om en øget accept af forskelsbehandling.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at forholdet til persondataloven er nærmere beskrevet i det fremsatte lovforslag. Der henvises herved til afsnit 7.1.2, hvoraf det bl.a. fremgår, at det er forudsat, at de enkelte myndigheder, der har adgang til UIP, alene indhenter oplysninger i overensstemmelse med persondatalovens regler, at der ikke med den beskrevne anvendelse af UIP er tilsigtet nogen fravigelse af persondatalovens regler, og at Integrationsministeriet vil drøfte med Datatilsynet, hvorledes adgangen til UIP teknisk skal tilrettelægges for altid at sikre overholdelse af persondatalovens regler.

## **7.2. Anvendelsen af UIP**

Familiestyrelsen finder, at det bør præciseres, at Udlændingestyrelsens adgang til UIP vedrører familieretlige sager, især vielsessager.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at dette er præciseret i det fremsatte lovforslag, afsnit 7.1.2, og bemærkningerne til § 1, nr. 42.

## **8. Indrejsekontrol i forbindelse med flytransport**

### **8.1. Adgangen til personoplysninger**

Amnesty International finder det problematisk, at politiet får adgang til flyselskabernes bookingsystemer i forhold til den særlige beskyttelse af brevhemmeligheden, jf. retsplejelovens bestemmelse om ”indgreb i meddelelshemmeligheden kap. 71”.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at det i lovforslagets afsnit 8 er understreget, at der i udlændingeloven alene tilvejebringes hjemmel til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til bookingsystemerne med henblik på kontrol af ulovlig indrejse. Tilvejebringelse af hjemmel med henblik på politiets efterforskning af grænseoverskridende kriminalitet vil i givet fald skulle ske inden for strafferetsplejen, og Integrationsministeriet vil drøfte spørgsmålet med Justitsministeriet, inden den foreslåede bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer udmøntes.

Board of Airline Representatives for Denmark og SAS forudsætter, at der ved fastsættelsen af nærmere regler om politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer tages stilling til, hvorledes flyselskaberne skal forholde sig til denne forpligtelse sammenholdt med de forpligtelser, som flyselskabet er underlagt efter persondataloven, særligt i relation til, at politiet evt. skal have adgang til følsomme personoplysninger, jf. persondataloven § 7.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at forholdet til persondataloven er nærmere beskrevet i det fremsatte lovforslag. Der henvises herved til afsnit 8, hvoraf det bl.a. fremgår, at der ikke er tilsigtet nogen fravigelse af persondatalovens regler, at det er forudsat, at politiet alene vil få adgang til oplysninger i bookingsystemerne i det omfang, det efter en konkret vurdering er nødvendigt og sagligt, herunder at adgangen teknisk begrænses til de oplysninger, det er nødvendigt for politiet at få adgang til, og at Integrationsministeriet, inden der fastsættes nærmere regler om politiets adgang til bookingsystemerne, vil tage disse reglers udformning op til drøftelse med Datatilsynet med henblik på at sikre, at etablering af adgang til bookingsystemerne er inden for rammerne af persondatalovens regler.

### **8.2. Muligheden for at søge om asyl**

Amnesty International finder, at det bør præciseres, at der skal udvises varsomhed med at udvise personer, der kan have et reelt beskyttelsesbehov, og som bør kunne søge asyl.

Dansk Flygtningehjælp beklager, at det generelt bliver mere og mere vanskeligt for mennesker på flugt fra forfølgelse at få adgang til sikkerhed i et land som f.eks. Danmark.

Dansk Retspolitisk Forening finder, at et sådan system må anses som etablering af et "filter" for mulige asylansøgere og dermed som yderligere stramning af kontrollen med muligheden for at søge asyl ved ankomsten til Danmark, hvilket er uheldigt.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at formålet med at give politiet adgang til flyselskabernes bookingsystemer er at forenkle og effektivisere politiets varetagelse af den personkontrol ved de ydre Schengengrænser, som Danmark er forpligtet til at foretage efter Schengenreglerne. Forslaget indebærer ikke nogen ændring i betingelserne for at søge og opnå asyl. Der henvises til lovforslagets afsnit 8.

## **9. Hjæmmel til fastsættelse af regler om betaling for genudstedelse af opholdskort**

Dansk Retspolitisk Forening tvivler på, at en betaling som foreslået vil have den formodede forebyggende effekt i forhold til illoyale "bortkomster" af opholdskort, men i realiteten i stedet blot vil ramme en i forvejen økonomisk belastet gruppe.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at forslaget om at indføre gebyr for udstedelse af erstatningsopholdskort har et adfærdsregulerende og præventivt formål, således at der i færre sager er behov for at udstede erstatningsopholdskort. Der henvises til lovforslagets afsnit 9.

## **10. Udvidelse af transportøransvaret til også at omfatte lufthavnstransitvisum**

Board of Airline Representatives for Denmark og SAS forudsætter, at kontrolbyrden for rejssende, der kommer fra andre Schengenlande, ikke ændres væsentligt.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at udvidelsen af transportøransvaret til også at omfatte lufthavnstransitvisum, således at det ikke alene er strafbart for lufthavnsselskaberne at medtage udlændinge uden påkrævet visum, men også at medtage udlændinge uden påkrævet lufthavnstransitvisum, foreslås gennemført ved en ændring af udlændingelovens § 59 a, stk. 1, og at denne bestemmelse ikke finder anvendelse ved indrejse fra et Schengenland, jf. udlændingelovens § 59 a, stk. 2. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 54.

## **11. Foranstaltninger over for udlændinge i transit i dansk lufthavn**

Institut for Menneskerettigheder anbefaler under henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis og grundlovens § 71, at adgangen til indgrebene udtrykkeligt fremgår af lovtæksten eller af bemærkningerne til udlændingelovens § 36, således at kravet om lovhjemmel og om, at hjemlen er "tilstrækkelig tilgængelig" og "klar", tilgodeses.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at det er angivet i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 34, stk. 5, at politiet kan anvende foranstaltningerne i § 34, stk. 1, når det må anses for nødvendigt for at sikre tilstedeværelsen af en udlænding, der er i transit i en dansk lufthavn med henblik på udsendelse. Det er endvidere angivet i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 36, stk. 8, at udlændingen kan frihedsberøves, såfremt de i § 34 nævnte mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre udlændingens tilstedeværelse. I bemærkningerne til bestemmelsen, jf. lovforslagets § 1, nr. 25, er det anført, at frihedsberøvelse normalt alene kan ske i særlige tilfælde, f.eks. hvis udlændingen forsøger at unddrage sig den fortsatte udsendelse, hvis udlændingen sætter sig så voldsomt til modværge, at kaptajnen på det afgående fly af hensyn til flysikkerheden afviser at medtage udlændingen på flyet, eller hvis det af tidsmæssige grunde ikke er muligt at fortsætte udsendelsen inden for et kortere tidsrum. Det er ligeledes anført i bemærkningerne, at de nævnte situationer vil forekomme relativt sjældent i transitsituationen, og at den foreslåede bestemmelse derfor forudses kun at ville blive anvendt i et begrænset omfang. De foreslåede bestemmelser er præciseringer og vedrører ikke vurderingen af, om der er tale om frihedsberøvelse i en konkret situation.

Institut for Menneskerettigheder (IMR) finder, at det savner mening at udvide foranstaltningerne i udlændingelovens § 34, stk. 1, nr. 1-4, til også at gælde for udlændinge i transit, idet foranstaltninger som deponering af pas og billet mv., sikkerhedsstillelse, ophold efter politiets nærmere bestemmelse samt møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter ikke er relevante at anvende i en transitsituation, hvor udlændingen ikke får adgang til det danske territorium. IMR foreslår derfor, at forslaget til § 34, stk. 5, udgår.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at Rigspolitiet har oplyst, at det ligeledes er relevant for politiet at anvende foranstaltningerne i udlændingelovens § 34, stk. 1. Anvendelse af foranstaltninger som deponering af pas og billet samt meldepligt vil i transitsituationen i de fleste tilfælde være tilstrækkeligt til at sikre udlændingens tilstedeværelse. Alternativet til foranstaltninger efter § 34 vil være et øget antal frihedsberøvelser. Integrationsministeriet finder derfor ikke grundlag for at ændre i forslaget.

## **12. Gennemførelse af direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til frit at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område**

Politidirektøren i København finder, at det bør fremgå af § 50 b, hvilke forhold rettes prøvelse af spørgsmålet skal omfatte.

Rigsadvokaten finder, at § 50 b bør udformes således, at det fremgår direkte af lovteksten, hvilke kriterier der skal lægges vægt på ved afgørelsen, og henviser herved til de tilsvarende bestemmelser i § 50 og § 50 a, hvor det er nærmere beskrevet i lovteksten, hvad der skal lægges vægt på ved afgørelsen efter bestemmelsen.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at det på baggrund af høringssvarene fra Politidirektøren i København og Rigsadvokaten nu fremgår direkte af lovteksten, at retten i forbindelse med sin afgørelse af, om udvisningen skal opretholdes, tager stilling til, om udlændin-

gen fortsat udgør en reel trussel for den offentlige orden eller sikkerhed, og i bekræftende fald om forholdene har ændret sig, siden den oprindelige afgørelse om udvisning blev truffet.

Politidirektøren i København bemærker, at det bør kunne tilstræbes, at prøvelsen af udvisningsspørgsmålet er afgjort samtidig med, at den udvistes frihedsberøvelse er udstået, således at evt. udvisning kan effektueres i forbindelse med løsladelsen, og at der derfor ved indbringelse af spørgsmålet for retten skal tages højde for domstolenes sagsbehandlingstid.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at der på baggrund af høringsvaret fra Politidirektøren i København er gjort en tilføjelse herom i de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 50 b.

Rigsadvokaten finder det af afgørende betydning, at der i bemærkningerne til bestemmelsen redegøres mere detaljeret for direktivet, herunder for de bestemmelser i artikel 27, 28 og 29, som artikel 33 henviser til, og at det ligeledes bør omtales i bemærkningerne, hvis der i øvrigt er fortolkningsbidrag til forståelsen af de kriterier, som er nævnt i artikel 33.

*Integrationsministeriet* skal hertil bemærke, at der på baggrund af Rigsadvokatens hørings svar nu er indsat en nærmere beskrivelse af indholdet af artikel 27, 28 og 29 i direktiv 2004/38/EF i de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 50 b. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 48.