

Ministeriet for Flygtninge
Indvandrere og Integration



Dato: 2. januar 2007
Kontor: Udlændingelovskontoret
J.nr.: 2006/4011-189
Sagsbeh.: SAM

Besvarelse af spørgsmål nr. 48 stillet af Folketingets udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration den 14. december 2006 (alm. del).

Spørgsmål:

"Ministeren bedes oversende sit talepapir fra samrådet den 14. december 2006 vedrørende samrådsspørgsmål H-I (om situationen for afviste asylansøgere) og samrådsspørgsmål J (om familiesammenføring efter EU's regler om fri bevægelighed)."

Svar:

Jeg vedlægger mine talepapirer fra samrådet den 14. december 2006 om samrådsspørgsmål H, I og J, idet jeg skal bemærke, at det talte ord på samrådet gælder.

TALEPAPIR

Dato: 12. december 2006
Kontor: Lovkontoret
J.nr.: 2006/4011-189
Sagsbeh.: SAM

Talepapir til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål H i Integrationsudvalget den 14. december 2006.

Samrådsspørgsmål:

"I et kommende åbent samråd bedes ministeren redegøre for situationen for afviste asylansøgere, som ikke kan tvangsudsendes, på de danske asylcentre, herunder oplyse

- hvad udsigterne er til, at de kan vende hjem – tidsperspektivet for de forskellige nationaliteter og
- hvordan udviklingen har været de seneste fem år med hensyn til psykiske mén og selvmordsforsøg."

Jeg kan indledningsvist oplyse, at Rigspolitiet to gange om året gør status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere. Den seneste status er offentliggjort i oktober 2006.

Af denne status fremgår det, at den positive udvikling i mulighederne for at udsende afviste asylansøgere

hjem er fortsat i 2006. Den konsekvente udsendelsesprocedure, som regeringen indførte i maj 2003, har båret frugt.

I alt er 595 personer registeret udsendt/udrejst i perioden fra januar til august 2006.

Pr. 2. december 2006 var der 1175 personer i udsendelsesposition. Til sammenligning var der pr. 21. februar 2004 1939 personer i udsendelsesposition.

Jeg har lagt til grund, at der med samrådsspørgsmålet hovedsageligt sigtes til afviste irakere og kosovarer, da disse nationaliteter udgør hovedparten af den gruppe af udlændinge, som ikke kan tvangsudsendes.

Jeg vil også gerne indledningsvist nævne, at afviste asylansøgere fra disse to lande kan rejse hjem frivilligt – endda med støtte fra den danske stat.

At der i dag i opholdssystemet findes kosovarer og irakere, der har siddet i længere tid, skyldes altså, at de ikke vil respektere afslaget på asyl og hjemrejse frivilligt.

Hermed vil mulighederne for tvangshjemsendelse kunne blive afgørende for, om afslaget på asyl kan håndhæves effektivt.

[Tvangsudsending – Irak]

Vedrørende udsending til Irak kan jeg oplyse, at der i årene 2003 – 2005 har været to særlige nu afsluttede

ordninger for afviste irakiske asylansøgere, hvorefter afviste irakiske asylansøgere kunne udrejse frivilligt tilbage til Irak med økonomisk støtte.

I alt er 347 afviste irakiske asylansøgere vendt tilbage til Irak med støtte i medfør af de to ordninger.

Endvidere har Rigspolitiet siden maj 2004 i samarbejde med IOM (International Organisation for Migration) bistået i alt 47 personer med hjemrejse til Irak, heraf alene 15 personer siden den 1. april 2006.

Regeringen er herudover i kontakt med relevante irakiske myndigheder for at skabe forudsætninger for gennemførelse af tvangsmæssige udsendelser af afviste irakiske asylansøgere.

Den 27. september i år mødtes en dansk delegation med den irakiske migrationsminister og en repræsentant fra det kurdiske selvstyre i Bagdad for bl.a. at drøfte tilbagetagelse af afviste irakiske asylansøgere. På baggrund af mødet er der aftalt en opfølgningsproces, og der afventes nu en reaktion fra irakisk side.

På mødet præsenterede de danske myndigheder et memorandum for de irakiske myndigheder som led i forhandlingerne om en tilbagetagesaftale. Dette memorandum indeholder en beskrivelse af den allerede implementerede danske bistand til Irak samt yderligere mulige danske reintegrationstiltag. Det fremgår blandt andet heraf, at Danmark er parat til at bidrage med 500 millioner kr. til genopbygningen af Irak.

Integrationsministeriets attaché i Irak har endvidere fået til opgave at overlevere en formel invitation til de irakiske og kurdiske myndigheder vedrørende gennemførelse af et besøg af en irakisk delegation til Danmark med henblik på identifikation af irakiske statsborgere, herunder navnlig kurdere fra det kurdiske selvstyreområde (som er et af de mest fredelige områder) og kriminelle udvist af Danmark.

Såfremt en afvist irakiske asylansøger medvirker til hjemsendelsen, kan den pågældende typisk udsendes efter 8 – 14 dage.

Jeg kan i øvrigt oplyse, at der i UK er gennemført tvangsmæssige udsendelser til Irak, og at der således indtil nu er blevet udsendt 65 irakere til området kon-

trolleret af det kurdiske selvstyre, mens 1670 irakere er udrejst frivilligt med hjælp fra de britiske myndigheder.

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at angive et tidsperspektiv for, hvornår tvangsmæssige udsendelser vil kunne finde sted, men regeringen gør hvad den kan for at få en tilbagetagelsesaftale i stand med de relevante myndigheder i Irak.

[Tvangsudsendelse – Kosovo]

Vedrørende tvangsudsendelse til Kosovo kan jeg oplyse, at Rigspolitiet samarbejder med FN-myndighederne i Kosovo (UNMIK) om udsendelse.

Samarbejdet forløber problemfrit for så vidt angår udsendelse af etniske albanere til områder, hvor de udgør majoriteten, og for etniske bosniakker, etniske goranier og også andre grupper.

UNMIK anerkender som udgangspunkt imidlertid ikke tilbagetagelse af bl.a. etniske romaer fra Kosovo, men i kraft af det gode samarbejde har UNMIK dog accepteret udsendelse af en etnisk roma, der havde begået kriminalitet i Danmark.

Der er i forhold til Kosovo iværksat en række tiltag med henblik på at fremme frivillig udsendelse. Integrationsministeriet har navnlig sammen med Udenrigsministeriet under Udenrigsministeriets Nabo-skabsprogram bevilget midler til et projekt, der skal ses i sammenhæng med andre aktiviteter, der støtter

repatriering af herværende afviste asylansøgere fra Kosovo-provinsen.

Projektet gennemføres af Dansk Flygtningehjælp og omfatter i Danmark rådgivning og information, fremskaffelse og oversættelse af dokumenter samt afdækning af individuelle behov og kompetencer.

Efter ankomst til Kosovo-provinsen støttes reintegrationen gennem en startpakke med mad, køkkenudstyr og møbler og anden hjælp til genopbygning/reparation af bolig, kontakt til opholdskommune, herunder skole-, sundheds- og socialmyndigheder, jobformidling, erhvervsstøtte samt inddragelse i f.eks. ungdoms- og ældregrupper.

Jeg kan i øvrigt oplyse, at Tyskland har foretaget tvangsmæssige udsendelser af ca. 1.000 kosovarer til Kosovo i 2006.

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at oplyse nærmere om, hvornår det vil blive muligt at foretage tvangsmæssige udsendelser af alle persongrupper til Kosovo.

[Udviklingen i de seneste 5 år mht. psykiske mén og selvmordsforsøg]

Vedrørende udviklingen med hensyn til psykiske mén og selvmordsforsøg, har jeg flere gange over for Udvalget redegjort for udviklingen i selvmordsforsøg og for udviklingen i sundhedsudgifter for asylansøgere.

Det er ingen hemmelighed, at udviklingen i antallet af selvmordsforsøg har været forholdsmæssigt stigende, ligesom udgifterne til sundhedsbehandling ligeledes har været stigende.

Men jeg vil gerne understrege, at man ikke ud fra tallene kan se noget klart mønster mellem opholdstid og antallet af selvmordsforsøg.

Som det fremgår af besvarelsen af Udvalgsspørgsmål nr. 121 fra sidste samling, så har Dansk Røde Kors oplyst, at der i 2005 var 27 selvmordsforsøg blandt 24 personer. Heraf havde de 12 personer været på centrene i under 2 år.

Jeg vil på ingen måde undervurdere virkningerne af de lange opholdstider på asylcentre. Men at nogle

mennesker kommer så langt ud, at de forsøger selvmord, det er en kompleks problemstilling, som også handler om andet end opholdstid.

Regeringen er naturligvis meget opmærksom på dette problem, og indkvarteringsoperatørerne gør efter min opfattelse en stor indsats for at modvirke selvmordsforsøg blandt asylansøgere på centrene.

Medarbejderne på centrene – både almindelige og sundhedsfaglige – har den daglige kontakt til asylansøgere og spiller dermed en væsentlig rolle i forbindelse med at identificere asylansøgere, hvor der kan være risiko for, at de vil gøre skade på sig selv.

Der er tale om erfarne og professionelle medarbejdere, som er bevidste som asylansøgernes særlige situ-

ation, og der gøres en stor indsats for at sikre, at selvmordstruede personer identificeres. Dette sker eksempelvis gennem samtaler med beboere, opsøgende arbejde og ved almindelig professionel observation.

Det vil afhænge af den enkelte asylansøgers forhold, hvilken bistand der iværksættes over for selvmordstruede personer. Det kan blandt andet dreje sig om tiltag som samtaler med centrets sundhedspersonale og/eller læger tilknyttet centret, behandlingsforløb hos psykolog eller psykiater, eventuel medicinsk behandling og om nødvendigt indlæggelse på et hospital.

Jeg vil i denne her forbindelse gerne have lov til at understrege, at alle asylansøgere, også afviste asylansøgere, som forsøger selvmord, tilbydes den nød-

vendige og sundhedsfaglige hjælp, herunder konsultationer hos enten en psykolog eller en psykiater, når der er behov for det.

[Den generelle udvikling]

Og så vil jeg mere generelt sige, at den løbende debat altså giver indtryk af forhold, som ikke har hold i virkeligheden.

En undersøgelse foretaget af Rambøll Management fra marts 2005 viser, at trivslen blandt de asylansøgere, der venter på en afgørelse, er blevet bedre, siden regeringen trådte til. Det skyldes en reform af undervisnings- og aktiveringsindsatsen over for de voksne asylansøgere, som regeringen gennemførte i 2003.

Asylansøgerne tilbydes forskellige former for undervisning og aktivering. Dette gælder – efter en lovændring i forrige samling - også for afviste asylansøgere, der medvirker til udrejsen.

Børn tilbydes skolegang, der står mål med den, der tilbydes de tosprogede elever i folkeskolen, samt forskellige former for fritidsaktiviteter.

Regeringen afsatte i sommeren 2006 37 millioner til yderligere at forbedre forholdene og til at iværksætte nye repatrieringstiltag over for afviste asylansøgere. Finanslovsaftalen for 2007 finansierer videreførelse af vilkårsforbedringerne for asylansøgere i 2007 og 2008. Der afsættes således 47,3 mio. kr. i 2007 og 44,5 mio. kr. i 2008.

[SFI rapport om vilkårene på asylcentre]

Jeg kan herudover oplyse, at Socialforskningsinstituttet i løbet af foråret 2006 foretog en undersøgelse af vilkårene for børn på asylcentre.

Undersøgelsen bekræfter, at der er gode rammer for undervisning, aktivering og sundhedsbehandling på centrene, og at børnene trives med undervisningen og aktiveringen, samt at sundhedsbehandlingen lever op til, hvad der tilbydes børn uden for asylcentre.

Undersøgelsen bekræfter også, at familier, der har fået afslag på asyl og ikke vil udrejse frivilligt, kan lide under længerevarende ophold på centrene, men i rapporten kædes disse familiers vanskeligheder ikke entydigt sammen med forholdene på centrene, men

derimod peges – som en mulig forklaring – på selve afslaget på asyl.

Jeg vil i denne sammenhæng gerne påpege, at undersøgelsen fra Socialforskningsinstituttet beskriver situationen før regeringen afsatte yderligere 37 millioner til forbedring af forholdene på centrene og til reparationstiltag.

TALEPAPIR

Dato:	
Kontor:	Lovkontoret
J.nr.:	2006/4011-189
Sagsbeh.:	SAM

Talepapir til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål I i Integrationsudvalget den 14. december 2006.

Samrådsspørgsmål:

"I forlængelse af samrådsspørgsmål H bedes ministeren kommentere initiativet med amnesti, som foreslået af f.eks. RCT og som er under forberedelse for afviste asylansøgere i Holland.

[Anbefalingen om amnesti fra RCT]

Vedrørende Rehabiliteringscentret for torturofres anbefaling om, at der bør gives opholdstilladelse til afviste asylansøgere, som har været i Danmark i mere end tre år og som ikke kan hjemsendes, så kan jeg ikke støtte denne anbefaling.

Hvis asylsystemet skal give mening, så det være sådan, at personer, der har fået endeligt afslag på asyl, skal rejse tilbage til deres hjemland.

Det vil endvidere være uden mening og umuligt at forklare over for den gruppe, der respekterer afgørelserne og forlader landet, at afviste asylansøgere, der ikke vil respektere et afslag på asyl og ikke vil udrejse frivilligt, belønnes med en opholdstilladelse.

Der er under asylsagsbehandlingen i både Udlændingeservice og Flygtningenævnet gjort op med risikoen for forfølgelse i hjemlandet, herunder om hjemlandet er i stand til at yde den hjemvendte flygtning den nødvendige beskyttelse.

Hertil kommer, at der i udlændingeloven findes nogle udmærkede regler om, at afviste asylansøgere kan meddeles opholdstilladelse, hvis udsendelsen af udlændingen ikke har været muligt i mindst 18 måneder, såfremt udlændingen har medvirket i udsendelsesbe-

stræbelserne, og udsendelse efter de foreliggende oplysninger må anses for udsigtsløs.

Asylcentrene er ikke beregnet til længerevarende ophold. Netop derfor er det så vigtigt at fokusere på at hjælpe dem, der har fået afslag, til at acceptere, at de skal vende hjem, og tro på en fremtid i hjemlandet.

En asylansøger, der har fået afslag, er i en svær situation, og de sidste par år har vi derfor sat ind med rådgivning, støtteordninger og hjælp i nærområderne.

Jeg mener, at det er her løsningen ligger. Ikke i at forlænge opholdet i Danmark.

TALEPAPIR

Dato:

Kontor: Lovkontoret
J.nr.:
Sagsbeh.: OEN

Talepapir til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål J i Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 14. december 2006

Samrådsspørgsmål J:

”Ministeren bedes i et kommende samråd redegøre for

- hvilke overvejelser regeringen gjorde forud for praksisændringen på familiesammenføringsområdet i forhold til EU’s regler om fri bevægelighed i december 2004 – herunder om nogen og i givet fald hvilken udefrakommende faktorer der påvirkede nyfortolkningerne af direktiverne?
- om den nye praksis vurderedes at være på mere eller mindre sikker grund i forhold til en eventuel retssag ved EF-domstolen?
- hvad var baggrunden for, at ansøgninger indleveret før december 2004 afventede den nye praksis, frem for at blive afgjort efter den gældende praksis på ansøgningstidspunktet?
- blev ansøgerne orienteret om, at sagsbehandlingen var stillet i bero, mens man afventede den nye fortolkning og deraf følgende praksis?
- hvilke overvejelser førte til, at regeringen i 2006 igen revurderede sin fortolkning af EU-reglerne og hvad havde i den mellemliggende periode gjort, at regeringen ikke længere kunne fastholde sin nyfortolkning af direktiverne fra 2004?”

Svar:

[Indledning om EU-reglerne]

Jeg synes, der indledningsvist kan være grund til at sige lidt om de regler og den praksis, der er baggrunden for dette samråd.

EU-reglerne om fri bevægelighed giver under visse betingelser ret til fri bevægelighed mellem EU-lande – dvs. giver en EU-borger ret til at tage ophold i et andet EU-land.

Det følger i den forbindelse af EU-retten, at når en statsborger i et EU-land benytter sig af den fri bevægelighed, har den pågældende ret til at tage sin ægtefælle med.

Det betyder, at en tysk statsborger, der tager til Danmark, kan tage sin ægtefælle med, og en dansk statsborger, der tager til Tyskland, kan tage sin ægtefælle med.

EU-reglerne om fri bevægelighed finder ikke anvendelse på rent interne forhold. Det betyder, at danske

statsborgere som udgangspunkt ikke kan påberåbe sig EU-reglerne til at opnå ægtefællesammenføring i Danmark. Her gælder de nationale indvandringsregler.

Og EU-reglerne giver heller ikke tredjelandstatsborgere ret til at rejse ind og tage ophold i et EU-land. Også her gælder de nationale indvandringsregler.

I den såkaldte Singh-dom (C-370/90) fra 7. februar 1992 fastslog EF-domstolen imidlertid, at en EU-statsborger, der er taget til et andet EU-land for at arbejde, har ret til at tage sin udenlandske ægtefælle med tilbage til hjemlandet.

Det betyder, at en dansk statsborger, der rejser til Tyskland for at arbejde, og i Tyskland får ægtefælle-

sammenføring med en statsborger fra et land uden for EU, har ret til at tage denne ægtefælle med ved tilbagevenden til Danmark – uanset om den pågældende ikke ville kunne opnå ægtefællesammenføring efter de danske familiesammenføringsregler.

Udlændingemyndighederne fortolkede på daværende tidspunkt dommen således, at denne ret til ægtefællesammenføring ikke alene skulle gælde for arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, men også for de personer, der benyttede sig af retten til fri bevægelighed som studerende, pensionister og selvforsørgende.

[Den nye praksis og baggrunden herfor]

Som bekendt ændrede Integrationsministeriet praksis i december 2004.

Og det var i høj grad udefrakommende faktorer, der var bestemmende for denne udvikling.

Allerede i maj 2002 kunne man i Politiken læse om de første tiltag med det formål systematisk at omgå regeringens nye regler for familiesammenføring under påberåbelse af EU-retten.

Tanken var, at de pågældende par skulle bosætte sig i Malmø og derefter anvende EU-reglerne til at vende tilbage til Danmark.

En af initiativtagerne blev blandt andet citeret for følgende udtalelse:

”Vores initiativ gør loven illusorisk. Den vil blive sprængt til atomer, og regeringen vil blive til grin i hele verdenen.”

Og videre:

”Vi regner med at have de første installeret i Malmø inden der er gået tre uger. Vi ved, at der er et potentiale på mindst 300-400 ægtepar hvert år.”

Man kunne få hjælp til at finde en bolig i Malmø, og man kunne på hjemmesider hente vejledning om, hvorledes man efter initiativtagernes opfattelse kunne omgå udlændingelovens regler.

På det tidspunkt havde udlændingemyndighederne fokus på mulighederne for at give afslag på ansøgninger med den begrundelse, at formålet med at flytte til Malmø alene var at omgå udlændingelovens regler.

I juli 2003 blev den daværende underdirektør for opholdsområdet i Udlændingetjeneste i Information citeret for følgende:

”Der vil være et område, hvor den fremtidige praksis skal finde sit rette leje. På den ene side har vi den fri arbejdskraftindvandring, som EU-retten beskytter. På den anden side er der de meget korte ikke-regulære ophold med henblik på omgåelse af reglerne. Jeg kan ikke sige i dag præcis, hvor linjen går.”

Kort tid efter – den 23. september 2003 – afsagde EF-domstolen imidlertid den såkaldte Akrich-dom (C-109/01), der fastlægger rammerne for myndighedernes muligheder for at anvende sådanne omgåelsesbetragtninger.

Efter dommen har en EU-borger, der er taget til et andet EU-land for at arbejde, også ret til at tage en ægtefælle med tilbage til hjemlandet, selvom formålet med at tage arbejde i udlandet reelt var at få ægtefællen til hjemlandet.

Den fortolkning og praksis, udlændingemyndigheder fastlagde efter Singh-dommen i 1992 indebar herefter, at man blot ved i en kortere periode at tage bopæl i Malmø efterfølgende kunne tage tilbage til Danmark med sin udenlandske ægtefælle.

Udlændingesservice bad derfor i maj 2004 Integrationsministeriet om mere principielt at tage stilling til, i hvilket omfang man i medfør af EU-retten har krav på at opnå ægtefællesammenføring i Danmark.

Som det fremgår, er der ikke tale om at fortolke på EU-direktiver, men om at bedømme rækkevidden af de to nævnte domme afsagt af EU-domstolen i henholdsvis 1992 og 2003. De to domme angik begge fortolkningen af reglerne om fri bevægelighed for arbejdskraft.

Det var Integrationsministeriets vurdering, at man uden at komme i konflikt med EU-retten kunne ændre praksis, således at studerende, pensionister og selvforsørgende ikke kan opnå ægtefællesammenføring i

Danmark på baggrund af principperne i de to EU-domme. Dette fremgår af et notat af 21. december 2004, som den 5. januar 2005 blev sendt til Integrationsudvalget.

Justitsministeriet var enig i denne fortolkning, som i øvrigt svarer til den måde, reglerne administreres på i UK.

[Hvor sikker er den nye praksis]

På spørgsmålet om, på hvor sikker grund den nye praksis er i forhold til en eventuel retssag ved EF-domstolen, vil jeg sige, at regeringens jurister har vurderet, at praksis er inden for rammerne af EU-retten.

[De konkrete ansøgninger]

Som det fremgår af min besvarelse af spørgsmål 32 forud for dette samråd, vurderer Udlændingesservice, at ca. 50 sager i december 2004 afventede Integrationsministeriets principielle overvejelser om det retsgrundlag, sagerne skulle afgøres efter.

At sagerne ikke blev afgjort efter den dagældende praksis skyldes naturligvis, at Udlændingesservice vurderede, at der i væsentligt omfang var tale om forsøg på omgåelse af udlændingeloven, og at man, inden sagerne blev afgjort, ønskede afklaret, i hvilket omfang, man retligt var forpligtet til at meddele ægtefællesammenføring i disse sager.

Udlændingesservice udarbejdede i den forbindelse et standardbrev med henblik på at orientere de enkelte ansøgere om, at sagerne beroede på principielle juridiske overvejelser om fortolkningen af Singhdommen. Udlændingesservice kan dog ikke i dag med sikkerhed sige, om brevet blev sendt i alle relevante sager. Det vil kræve en omfattende manuel gennemgang af en lang række konkrete sager.

Endvidere har Udlændingesservice på et brugerpanelmøde den 8. september 2004 – på baggrund af et spørgsmål fra Ægteskab uden Grænser, der var initiativtager til Malmø-modellen – oplyst, at det endnu ikke var afklaret, hvorledes man skulle behandle sagerne.

Således har i hvert fald en central aktør kendt til status vedrørende sagerne.

[Om praksisændringen i 2006]

Integrationsministeriet foretog endnu en ændring af praksis her for nylig i forbindelse med, at Integrationsministeriet skrev til EU-kommissionen om den danske fortolkning af reglerne.

Justitsministeriet gjorde i den forbindelse Integrationsministeriet opmærksom på, at ikke alene arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, men også pensionerede arbejdstagere og pensionerede selvstændige erhvervsdrivende tillige bør kunne opnå ægtefællesammenføring i medfør af principperne i de to EU-domme.

Reglerne har siden oktober i år været administreret i overensstemmelse hermed.

[Afsluttende bemærkninger]

Afsluttende vil jeg sige, at regeringen har ret til og naturligvis altid vil undersøge, om det er muligt at fortolke EU-reglerne på den måde, som bedst understøtter regeringens politik.

Og bliver vi mødt med initiativer, der har til formål at bruge EU-retten til at udhule de danske udlændingeregler, vil vi naturligvis undersøge, om vi inden for EU-rettens rammer kan imødegå disse initiativer.

Samtidig er det selvsagt afgørende, at de fortolkninger, vi lægger os fast på, juridisk holder sig inden for EU-rettens rammer.

Og som fremgår af, hvad jeg sagde, mener vi også, at vi er på den rigtige side af EU-retten.