



Udlændingeafdelingen
Udlændingelovskontoret

Dato: 15. april 2010
Journalnummer: 09/09870
Sagsbehandler: MMI

Notat om de indkomne hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om ændring af udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler, samkøring af registre med henblik på styrket kontrol, reform af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, inddragelse af studieopholdstilladelser ved ulovligt arbejde, skærpede regler om indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter indrejse her i landet og opsættende virkning, m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet hørte den 24. marts 2010 en række myndigheder og organisationer over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler, samkøring af registre med henblik på styrket kontrol, reform af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, inddragelse af studieopholdstilladelser ved ulovligt arbejde, skærpede regler om indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter indrejse her i landet og opsættende virkning, m.v.).

Pr. den 12. april 2010 har Advokatrådet, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Universiteter, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, Den Almindelige Danske Lægeforening, Den Katolske Kirke i Danmark, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen i Danmark (LO), Professionshøjskolernes Rektorkollegium, Red Bar-net, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter og Ægteskab uden grænser afgivet bemærkninger til lovforslaget.

Byretterne, Danmarks Lejeforeninger, Danmarks Tekniske Universitet, Dansk Psykolog Forening, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Det Centrale Handicapråd, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kristelig Fagbevægelse, Præsidenten for Vestre Landsret og Præsidenten for Østre Landsret har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Endvidere har AOF og Rådet for Socialt Udsatte afgivet bemærkninger til lovforslaget.

Endelig har Institut for Menneskerettigheder sendt et brev af 9. april 2010 i anledning af høringsen.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. den 12. april 2010 ikke afgivet bemærkninger til lovforslaget:

ACE Denmark Akkrediteringsinstitutionen, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty International, Beskæftigelsesrådet, Boligselskabernes Landsforening, Bygge-, Anlægs- og Trækartellet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børns vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danmarks Rederiforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Forfatterforening, Dansk Forlæggerforening, Dansk Industri, Dansk Landbrug, Dansk Missionsråd, Dansk PEN, Danske Advokater, Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske Regioner, Danske Skønlitterære Forfattere, Den Danske Dommerforening, Det Danske Akademi, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erhvervsakademi Fyn-Vejle, Erhvervsakademi Midtvest, Erhvervsakademi Nordjylland, Erhvervsakademi Nordøst, Erhvervsakademi Sjælland, Erhvervsakademi Sydvest, Erhvervsakademi Sydøst, Erhvervsakademi Århus, Erhvervsakademiet Copenhagen Business, 3 F, Flygtningenævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Færøernes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Handel, Transport og Serviceerhvervene, HK/Danmark, Håndværksrådet, ICORN, Journalistforbundet, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kunststyrelsen, Københavns Erhvervsakademi, Københavns Tekniske Skole, Landbrugsraadet, Landsforeningen Adoption & Samfund, Ledernes Hovedorganisation, Mellempfolkeligt Samvirke, Niels Brock, Politiforbundet i Danmark, Retslægerådet, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Statens Kunstråd, Sundhedskartellet, Trykkefrihedsselskabet, Uddannelsesstyrelsen og UNHCR.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne hørings svar med hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag og Integrationsministeriets bemærkninger hertil.

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører det fremsatte forslag, indgår ikke i notatet. Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvise til hørings svarene, som er sendt til Folketingets Integrationsudvalg.

2. Generelle bemærkninger

Dansk Røde Kors finder, at der er en meget ringe sammenhæng mellem de foreslåede stramninger og de reelle problemer, man mener at ville løse. Et politisk ønske om at sende et klart signal om konsekvens og fasthed kan derfor komme til at ramme en udsat gruppe mennesker meget hårdt.

2.1. Høringsfristen

Advokatrådet bemærker, at høringsfristen har været urimeligt kort, også henset til den mellemliggende påske.

Dansk Socialrådgiverforening finder den korte høringsfrist uacceptabel og anser det for en omgåelse af de grundlæggende demokratiske principper ikke at give relevante aktører reel mulighed for at kommentere lovforslaget.

Danske Universiteter finder den korte tidsfrist utilfredsstillende og gør opmærksom på, at høringsvaret derfor ikke kan forventes at komme ind på alle de konsekvenser, som lovforslaget vil have for universiteterne.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination henviser til Justitsministeriets vejledning, som påpeger vigtigheden af høringsrunden, herunder at de respektive høringsparter får en rimelig frist til at sætte sig ind i det ofte komplicerede stof og til at svare, og anfører, at det endnu en gang ikke er lykkedes Integrationsministeriet at leve op til dette. Den demokratiske proces i Folketinget undsiges, og den forudgående høringsproces er reelt betydningsløs.

Institut for Menneskerettigheder finder det uacceptabelt, at der gives en så kort tidsfrist til at kommentere et så omfattende og indgribende lovgivningsinitiativ. Såfremt så omfattende lovændringer hastebehandles, vil lovgivningsmagten reelt ikke have mulighed for på et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag at foretage en grundig behandling af de mange forskellige og meget komplekse ændringer, herunder fordi de hørte myndigheder og organisationer med sagkundskab inden for de forskellige felter ikke på de nu givne betingelser kan nå at fremkomme med gennemarbejdede hørings svar.

Hensynet til de borgere, som har indrettet deres forhold efter den gældende lovgivning – og som ikke kan nå at indrette sig efter de nye regler til det forventede ikrafttrædelsestidspunkt den 1. august 2010 – taler ligeledes imod en sådan hastebehandling. Efter lovudkastets § 11, stk. 5, bliver det en betingelse for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, at ansøgeren har bestået en medborgerskabsprøve eller udvist aktivt medborgerskab her i landet gennem mindst 1 års deltagelse i bestyrelser, organisationer m.v. Reglerne herom finder ifølge ikrafttrædelsesbestemmelserne anvendelse for udlændinge, der fra og med den 26. marts 2010 indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse, men ved anvendelsen af de nye regler ved lovens forventede ikrafttræden den 1. august 2010 vil der være udlændinge, som ikke har 'haft tid' til at indrette sig på (blandt andet) kravet om et års bestyrelsesarbejde m.v., og som heller ikke kan opfylde kravet om aktivt medborgerskab ved at bestå en medborgerskabsprøve, da ordningen med denne prøve først forventes at være på plads medio 2011.

Institut for Menneskerettigheder bemærker endvidere, at der også på andre områder forekommer at være en sådan usikkerhed om administrationen af mange af de foreslåede ændringer, at det generelt vil være en fordel at udskyde lovforslagsbehandlingen, hvorved ændringerne kan blive underkastet grundige overvejelser, herunder af de hørte myndigheder og organisationer.

Institut for Menneskerettigheder vil derfor på det foreliggende grundlag anbefale, at regeringen trækker lovforslagene tilbage med henblik på genfremsættelse i næste folketingssamling – alternativt at Folketinget undlader at færdigbehandle lovforslagene i indeværende folketingsamling. Det vil under alle omstændigheder være nødvendigt at indrømme høringsparterne en rimelig høringsfrist, således at Folketinget kan behandle lovforslagene på grundlag af rimeligt gennemarbejdede hørings svar.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører, at det er beklageligt, at det er en tilbagevendende begivenhed, at Integrationsministeriet giver uantageligt korte høringsfrister med hensyn til høringer om udlændingeloven, og at lovforslaget fremsættes for Folketinget, før høringsfristen er udløbet.

LO anfører, at høringsfristen har været uacceptabelt kort.

Red Barnet finder det urimeligt, at høringsfristen har været så kort og er faldet over påsken.

Retspolitisk Forening anfører, at det er svært at se nogen fornuftig begrundelse for den meget korte svarfrist. Man efterlades med et tydeligt indtryk af indifferens hos den hørende part over for det vigtige led i den brede demokratiske proces, som høringsinstrumentets inddragelse af relevante samfundskredse ellers udgør.

Retssikkerhedsfonden finder det uacceptabelt og uforståeligt, at der gives en så kort frist. Der er tale om en klar tilsidesættelse af god lovgivningsskik til skade for sagligheden i lovforslagets udarbejdelse, og Retssikkerhedsfonden skal dybt beklage dette.

Rådet for Socialt Udsatte finder den meget korte høringsfrist stærkt kritisabel. Fristen er så kort, at den tenderer til at kortslutte den demokratiske proces. Dette også begrundet i de mange lovændringer på området, der er foretaget i de senere år, hvilket i sig selv gør det vanskeligt at overskue konsekvenserne af den samlede lovpakke. Rådet for Socialt Udsatte har på grund af den korte høringsfrist ikke haft mulighed for en grundig drøftelse af lovpakken.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at høringsfristen blev fastsat således, at modtagne hørings svar og høringsnotat kunne sendes til Folketinget inden 1. behandlingen af lovforslaget som foreskrevet, men at også hørings svar, der modtages efter høringsfristens udløb, sendes til Integrationsudvalget.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at ministeriet principielt er enig i, at høringsfristen har været kort. Høringsfristen beror på, at den politiske aftale, der ligger til grund for lovforslaget, blev indgået den 15. marts 2010, og at lovforslaget for at fremsættes inden sommerferien skulle fremsættes senest den 26. marts 2010.

Institut for Menneskerettigheder har – indtil videre – besluttet ikke at fortsætte arbejdet med hørings svaret og afventer en tilkendegivelse fra ministeriet og/eller Folketinget om den påtænkte videre behandling af lovforslagene, idet instituttet ikke vil anvende de fornødne og betydelige ressourcer på at udarbejde hørings svar, hvis den videre behandling af lovforslagene ikke levner plads til en passende behandling af dem og de indkomne hørings svar.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet har meddelt Institut for Menneskerettigheder, at lovforslaget er fremsat for Folketinget den 26. marts 2010, at det forventes førstebehandlet den 19. april 2010, og at hørings svar, der modtages senere, ligeledes vil blive fremsendt til Folketinget.

3. Skærpede udvisningsregler

3.1. Danmarks internationale forpligtelser m.v.

Advokatrådet bemærker, at de foreslåede nye regler formentlig sjældent vil få nogen selvstændig betydning som følge af udlændingelovens § 26 og den proportionalitetsafvejning, der skal foretages.

Dansk Socialrådgiverforening finder de skærpede udvisningsregler stærkt betænkelige. De svækker den proportionalitetsafvejning, Danmark er forpligtet til at udføre. Endvidere er forslaget på kant med Flygtningekonventionen. Artikel 32 giver mulighed for at udvise flygtninge, der udgør en fare for den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. UNHCR har understreget, at dette kun kan ske ved ekstraordinære omstændigheder, og den relativt beskedne kriminalitet, som vil kunne medføre, at en flygtning udvises, falder ikke under denne definition.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater kan ikke anbefale det foreslåede, der fraviger trappestigemodellen. Det kan være i strid med både EU-reglerne og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvis man vil udvise for lovovertrædelser, som kun medfører kortere betingede eller ubetingede frihedsstraffe.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at Danmarks internationale forpligtelser er beskrevet i lovforslagets afsnit 2.1., og at det fremgår af lovforslagets afsnit 2.2., 2.3. og 2.4., at det ved en afgørelse om udvisning altid skal vurderes, om udvisning vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Det fremgår også, at det altid skal vurderes, om udvisningen må antages at virke særlig belastende, navnlig på grund af de hensyn der er nævnt i udlændingelovens § 26, stk. 1, og at disse hensyn ved udvisning efter de særlige udvisningsregler i udlændingelovens § 22, nr. 4-8, skal tale afgørende imod udvisning, for at udvisning ikke skal finde sted, jf. § 26, stk. 2.

4. Styrkede kontroltiltag – registersamkøring med henblik på kontrol på udlændingeområdet

4.1. Forholdet til persondataloven

4.1.1. Generelle bemærkninger

Advokatrådet understreger vigtigheden af, at samkøringen sker i overensstemmelse med persondatalovens regler.

Datatilsynet har blandt andet anført, at der er tale om en generel og vidtgående adgang til kontrol og indhentning af oplysninger, uanset at der ikke foreligger en konkret mistanke i den

enkelte sag. Efter Datatilsynets opfattelse må det imidlertid bero på en politisk vurdering, i hvilket omfang der foreligger sådanne vægtige samfundsmæssige interesser, at der skal ske kontrol af borgerne ved samkøring mellem forskellige myndigheders registre. Datatilsynet har noteret sig, at antallet af medarbejdere, der har adgang til resultatet af samkøringen, vil blive begrænset mest muligt, at de efterfølgende kontroller vil blive udført af de relevante faglige kontorer i Udlændingesservice, samt at Indenrigs- og Sundhedsministeriets CPR-kontor, Erhvervs- og Byggestyrelsen og SKAT ikke vil blive delagtiggjort i kontrolresultaterne. Datatilsynet har desuden noteret sig, at Udlændingesservice alene får adgang til de typer oplysninger, som er nødvendige for at gennemføre kontrollen, og at der vil blive truffet foranstaltninger, der skal sikre, at de indhentede oplysninger er knyttet til de korrekte personer.

4.1.2. Indsamling af oplysninger om arbejdsgivere

Datatilsynet har anført, at det må overvejes, hvordan arbejdsgivere omfattet af persondataloven kan informeres generelt om den kontrol, som kan ske også af dem via indkomstregisteret. Dette kunne evt. ske i forbindelse med arbejdsgiverens indberetning af oplysninger til indkomstregisteret. Datatilsynet har endvidere anført, at oplysningspligten i persondatalovens § 29 aktiveres, når der indsamles og registreres oplysninger om en arbejdsgiver, som er omfattet af persondatalovens anvendelsesområde. Udgangspunktet er, at der vil være oplysningspligt, når der er registreret oplysninger om arbejdsgiveren hos Udlændingesservice. Herefter kan der – som det anføres i bemærkningerne – være konkrete grunde, som kan føre til en undtagelse fra oplysningspligten, jf. § 29, stk. 3, og § 30.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at registersamkøringen vil blive tilrettelagt således, at i de sager, hvor en arbejdsgiver medvirker til at udfylde ansøgers ansøgningssskema (typisk sager om opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse), vil skemaet blive tilrettet således, at arbejdsgiveren oplyses om, at oplysninger indberettet til indkomstregistret kan blive brugt i forbindelse med registersamkøring. Samkøring, hvor SE-nummeret hentes fra indkomstregistret, vil herefter kun ske i sager, hvor arbejdsgiveren således er informeret. I disse sager vil der endvidere også ske en konkret vurdering af, om der kan undtages fra oplysningspligten, jf. § 29, stk. 3, og § 30.

I sager, hvor arbejdsgiveren ikke har været involveret i ansøgningsprocessen (f.eks. opholdstilladelser på baggrund af studier eller familiesammenføring) vil der ikke blive indsamlet oplysninger om arbejdsgivere fra de registre, der samkøres med. Det bliver således i disse sager kun den efterfølgende kontrol af en konkret udlændingesag, hvor det særskilt undersøges, hvem arbejdsgiveren er, at politianmeldelse af en arbejdsgiver kan blive relevant.

5. Ændring af reglerne om meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse

5.1. Generelle bemærkninger

AOF anfører, at pointsystemet betyder, at de svageste udlændige aldrig vil kunne honorere de krav, der stilles til danskuddannelse m.v.

Dansk Røde Kors finder det positivt, at velintegreerede udlændinge får mulighed for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse på et tidligere tidspunkt. Det er dog bekymrende, at det vil blive umuligt for nogle udlændinge nogensinde at få tidsubegrænset opholdstilladelse. Traumatiserede mennesker kan have indlæringsproblemer, og mange udlændinge vil have oplevelser med i bagagen, som påvirker dem, men som ikke gør dem deciderede handicappede i lægelig forstand. Pointsystemet tilgodeser de ressourcestærke, mens de svage risikerer at blive marginaliseret yderligere. Endvidere vil de ændrede regler betyde, at muligheden for ægtefællesammenføring, når den herboende ikke er flygtning, afhænger af muligheden for at optjene point, hvilket er helt urimeligt.

Danske Universiteter noterer sig med tilfredshed, at det fremover bliver muligt at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse efter 4 års ophold i Danmark.

KL finder det positivt, at der fremover er mulighed for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse efter 4 års ophold, men der er udlændinge, der trods en ihærdig indsats aldrig vil kunne opfylde de nye ganske skrappe krav. Sårbare grupper, som f.eks. traumatiserede flygtninge, vil skulle leve med en konstant usikkerhed om deres fortsatte opholdsgrundlag. Det vil vanskeliggøre kommunernes integrationsarbejde. Der bør derfor være mulighed for, at særligt sårbare grupper kan fritages helt eller delvist fra kravene ligesom handicappede.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater nærer betænkelighed ved det foreslåede pointsystem. Uanset, at det erklærede formål er, at velintegreerede udlændinge hurtigere skal kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse, er det lige så åbenlyst, at det bliver vanskeligere for andre, fordi betingelserne samlet set skærpes. En række personer, der er meddelt opholdstilladelse i Danmark, særligt efter asylreglerne, vil have vanskeligt ved at opfylde betingelserne, ligesom der fokuseres for meget på, om de pågældende har modtaget offentlig hjælp eller ikke har været i stand til at skaffe sig ordinær fuldtidsbeskæftigelse. Karensperioden for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse i forbindelse med mindre alvorlig kriminalitet er også af en sådan længde, at det svækker motivationen hos de pågældende til at afholde sig fra ny kriminalitet og fortsætte integrationsbestrebelse. Forslaget svækker muligheden for, at en lang række udlændinge kan opfylde pointkravene og sender også et signal, der kan bevirke, at veluddannede udlændinge tager afstand fra ordningen om point.

Landsorganisationen i Danmark (LO) støtter, at spørgsmålet om tidsubegrænset opholdstilladelse knyttes op på et nærmere afklaret pointsystem med henblik på at belønne udlændinges evne til at blive integreret.

Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) bemærker, at kvinder, der udsættes for psykisk/fysisk vold og sociale restriktioner fra ægtefællen, som regel ikke vil kunne få mulighed for at samle de nødvendige point, der kræves for tidsubegrænset opholdstilladelse efter 4 år. De får ofte ikke tilladelse af manden til at forlade hjemmet.

Retspolitisk Forening anfører, at det overordnede mål ser ud til at være at skabe grundlag for at kunne vælge og vrage mellem potentielle modtagere af tidsubegrænset opholdstilladelse, så de "svageste" personer sorteres fra. Det gælder både dem, som fra naturens hånd klarer sig bare lidt dårligere intellektuelt set, og dem, der på grund af tortur eller andre traumatiserende omstændigheder er blevet påført psykiske og/eller fysiske skavanker. Hvis forslagene gennemføres uændret, vil det betyde et voldsomt brud på dansk tradition for, hvad der kort

kan betegnes som social og medmenneskelig solidaritet.

Rådet for Etniske Minoriteter finder det relevant at indføre et pointsystem, der belønner den enkeltes personlige initiativ for at blive en aktiv medborger i Danmark. Det er udmærket, at der indføres en større fleksibilitet, der blandt andet medfører, at meget ressourcestærke udlændinge, har mulighed for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter 4 år. Samtidig kan der være store udsatte grupper, der aldrig får mulighed for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Rådet for Socialt Udsatte tager kraftigt fra afstand fra det anførte i aftalen af 15. marts 2010 og i lovforslaget om, at det forhold, at personer har offentlig gæld er et udtryk for, at disse personer "har vendt ryggen til det danske samfund". Der kan være mange grunde til, at personer får gæld til det offentlige, f.eks. sygdom, konkurs, livskriser og misbrugsproblemer.

Ægteskab Uden Grænser finder det positivt, at de mest ressourcestærke udlændinge fremover vil kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse efter 4 års ophold i Danmark, men at det er mindre positivt, at de øvrige krav, som skal være opfyldt for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, øges yderligere. Ægteskab Uden Grænser påpeger, at reglerne for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse ikke nødvendigvis behøver at være ens for alle udlændinge, der kommer til Danmark, uanset hvilket opholdsgrundlag de har fået. For udlændinge, der kommer for at arbejde eller studere, kan det efter Ægteskab Uden Grænsers opfattelse være rimeligt at stille krav til opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, som sikrer, at disse udlændinge kun får lov til at blive i Danmark, hvis sandsynligheden taler for, at de er en økonomisk gevinst for det danske samfund. For denne gruppe kan især kravet om at have opnået en fast tilknytning til det danske arbejdsmarked bestemt være relevant at stille. Men når en udlænding får opholdstilladelse på basis af en familiemæssig tilknytning til en herboende person eller ved anerkendelse af flygtningestatus, er det fordi, en familie bør have lov til at leve sammen, eller at flygtningen har behov for beskyttelse. Disse behov bliver ikke mindre af, at udlændingen ikke har været i stand til at leve op til den ene eller anden form for krav. Ægteskab Uden Grænser anfører endvidere, at der er en række hensyn, som taler for, at en udenlandsk ægtefælle eller partner får tidsubegrænset opholdstilladelse efter et vist stykke tid. Det giver mere ro i sindet og bedre muligheder for at planlægge tilværelsen langsigtet, hvilket også er vigtigt for integrationen.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det indgår i aftalen af 15. marts 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti, at der skal indføres et pointsystem, der tilskynder udlændinge til at blive integreret i Danmark, f.eks. i form af arbejde, uddannelse, sprogfærdigheder og medborgerskab. Tidsubegrænset opholdstilladelse kan først opnås på det tidspunkt, hvor kravene er opfyldt og skal være udtryk for, at man har opnået en faktisk tilknytning til Danmark gennem konkrete resultater.

Det indgår endvidere i aftalen, at tidsubegrænset opholdstilladelse tidligst kan meddeles, når udlændingen har haft lovligt ophold i Danmark i mere end de sidste 4 år, og at udlændingen i alt skal have 100 point for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Der opnås 70 point ved at opfylde en række ufravigelige betingelser, der bl.a. omfatter krav om kendskab til det danske sprog, om 2 ½ års beskæftigelse og om ikke at have begået kriminalitet af en vis grovhed. Derudover skal udlændingen ifølge aftalen opnå 30 point ved at have gjort en særlig indsats for egen integration gennem supplerende beskæftigelse, danskundskaber eller

uddannelse og ved at have udvist aktivt medborgerskab gennem f.eks. beståelse af en medborgerskabsprøve, længerevarende medlemskab af en skolebestyrelse, et højskoleophold eller arbejde som frivillig på børne- og ungeområdet eller i en almennyttig organisation.

Det er regeringens opfattelse, at der over for den enkelte udlænding skal sendes et klart signal om, at det danske samfund forventer, at man selv tager ansvar for at blive integreret, og at det kan have konsekvenser, hvis ikke man aktivt tager del i samfundslivet. Det er samtidig regeringens opfattelse, at der også skal sendes et signal om, at det kan betale sig at gøre en indsats – at de udlændinge, der tager ansvar og viser vilje til integration, belønnes. Tidsubegrænset opholdstilladelse skal være forbeholdt de udlændinge, der gør en aktiv indsats for egen integration, således at det bliver resultaterne af den enkeltes integrationsvilje, der tæller. En aktiv indsats for egen integration kræver først og fremmest, at udlændingen lærer det danske sprog, finder et arbejde og får kendskab til danske kultur- og samfundsforhold, herunder retskultur, ligestilling og frihedstraditioner i Danmark.

Regeringen finder, at velintegrerede udlændinge, der kan tale dansk og har forståelse for dansk kultur, bidrager til det danske samfund og ikke har ligget det danske samfund til last eller begået kriminalitet, skal kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter 4 år, og at det skal være sværere for dårligt integrerede udlændinge at få tidsubegrænset opholdstilladelse. Det betyder, at nogle udlændinge formentligt aldrig vil kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse.

Den Katolske Kirke i Danmark og Kirkernes Integrationsstjeneste ønsker sikkerhed for, at religiøse forkyndere såvel præster som søstre, også søstre i kontemplative klostre, fortsat kan ansøge om tidsubegrænset opholdstilladelse på lige fod med andre ansøgere.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, at de foreslåede regler om muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark gælder for alle udlændinge.

KL finder, at Integrationsministeriet snarest bør udarbejde vejledningsmateriale målrettet ansøgere og information om de nye regler målrettet de kommunale medarbejdere, således at de kan varetage vejledningsopgaven.

LO anfører, at arbejdsmarkedets parter bør inddrages i den nærmere udformning af pointsystemet.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at pointsystemet er endeligt og – for at gøre det let og overskueligt for den enkelte at se, hvordan pointene opnås og administrationen så smidig som mulig – fastsat ud fra objektive konstaterbare krav. Der er således ikke tale om, at pointsystemet skal reguleres nærmere.

Integrationsministeriet vil foranledige, at der vejledes om de nye regler på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk, ligesom udlændingemyndighederne naturligvis vil svare på spørgsmål, herunder fra KL og kommunerne, om de nye regler.

5.2. Ufravigelige betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse

5.2.1. Opholdskrav

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination anfører, at den foreslåede bestemmelse i 11 forsøges "solgt" som et fremskridt, idet nogle udlændinge fremover vil kunne opnå permanent ophold allerede efter 4 år i modsætning til 7 år, men at problemet er, at man allerede efter eksisterende regler i teorien skulle kunne opnå permanent ophold efter 5 år. Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination har ikke kendskab til tilfælde, hvor det er lykkedes efter de 5 år, og denne adgang synes ikke at have haft noget reelt indhold pga. en ufattelig snæver fortolkning af adgangen til at anvende den eksisterende mulighed. Med lovforslaget kan det således gå på ganske samme måde, men det kan naturligvis også gå meget bedre, hvis udlændingemyndighederne rent faktisk kommer til at give nogle borgere reelt adgang til at få permanent ophold efter 4, 5 eller 6 år.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der er tale om en hel ny ordning. Et af elementerne i ordningen er, at det skal være muligt at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter 4 år, hvis udlændingen opfylder kravene til bl.a. beskæftigelse, uddannelse, sprogfærdigheder og medborgerskab. Da der er tale om et helt nyt system, kan virkningerne af den foreslåede nedsættelse af kravet til opholdets varighed efter Integrationsministeriets opfattelse ikke uden videre sammenlignes med virkningerne af de gældende regler om opholdets varighed.

Dansk Socialrådgiverforening bemærker, at det er positivt, at det bliver mere overskueligt, hvad der skal til for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, og at den kan søges allerede efter 4 år. Dog skaber bestemmelsen om, at dem, som har fået ophold pga. ægteskab eller samliv (tilknytning), skal være i selv samme ægteskab/samliv for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, store problemer for kvinder, som er udsat for vold i ægteskabet, da de reelt ikke kan vælge at forlade en voldelig ægtemand uden samtidig at skulle forlade det land, de bor i.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination anfører, at de ikke længere kan opstille en tidsmæssig grænse for, hvor længe voldsramte kvinder skal udholde overgreb, men må henvise til det nye pointsystem. Problemet er bare, at netop voldsramte kvinder vil have de allerstørste vanskeligheder med at opfylde disse nye krav og dermed tilhøre gruppen af udlændinge, som aldrig vil kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at der i praksis har været tilfælde, hvor familiesammenførte udlændinge har forsøgt at omgå udlændingelovens regler ved at lade sig skille en eller flere gange for efterfølgende at indgå nyt ægteskab for ad den vej at forlænge opholdet i Danmark. Kravet om, at en udlænding, som er familiesammenført med en herboende ægtefælle eller samlever, kun kan opfylde den tidsmæssige betingelse for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse – dvs. 4 års ophold – ved ét og samme ægteskab eller samlivsforhold, gælder allerede i dag. Bliver den pågældende skilt og gift på ny eller indgår i et nyt samlivsforhold, starter beregningen af perioden på 4 år forfra.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at det fremgår af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 19, stk. 8, at der ved afgørelse om inddragelse af en opholdstilladelse, der er meddelt på grundlag af ægteskab, skal tages særligt hensyn til, om opholds-

grundlaget – at parterne er gift og bor sammen – ikke længere er til stede som følge af samlivsophør, der skyldes, at udlændingen har været udsat for overgreb, misbrug eller anden overlast.

Rådet for Socialt Udsatte er opmærksomt på, at der kan dispenseres fra nogle af kravene for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder hvis personen har "et stærkt tilknytningsforhold til Danmark". Rådet ønsker oplyst, om bestemmelsen vil gøre det muligt for også socialt udsatte borgere at få tidsubegrænset opholdstilladelse, f.eks. hvis de har familie her i landet.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, alle udlændinge som udgangspunkt skal have haft 4 års lovligt ophold for at kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse, og at den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 11, alene omhandler udlændinge, der tilhører det danske mindretal i Sydslesvig, udlændinge, der tidligere har haft dansk indfødsret, udlændinge, der har danske forældre, og udlændinge, der har tilknytning til det danske mindretal i Argentina. Bestemmelsen er en videreførelse af gældende regler.

5.2.2. Kriminalitet

Advokatrådet anfører, at nedsættelsen af grænsen fra 2 til 1 ½ års fængsel vil betyde, at en væsentlig større gruppe udlændinge vil være afskåret fra at få tidsubegrænset opholdstilladelse. Advokatrådet anfører også, at grænsen på 60 dages fængsel med hensyn til forbrydelser efter straffelovens kapitel 12 og 13 ikke kun vil omfatte alvorlige forbrydelser mod statens sikkerhed m.v. Kapitlerne omfatter også ikke helt så alvorlige forbrydelser, f.eks. straffelovens § 110 e om offentlig forhånelse af en fremmed nation, en fremmed stats eller dets flag. Det er uproportionalt, hvis 3 måneders fængsel for overtrædelse af denne bestemmelse fører til udelukkelse fra tidsubegrænset opholdstilladelse. Der bør gælde den samme grænse som gælder generelt.

Rådet for Socialt Udsatte finder ikke, at der er nogen grund til at forlænge karensperioderne for personer, der har modtaget en behandlingsdom eller en dom til forvaring. Der er tale om en straf oven i straffen til personer, som var sindssyge i gerningsøjeblikket og derfor ikke egnet til almindelig straf. Rådet for Socialt Udsatte finder, at karensperioderne bør nedsættes eller fjernes.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det indgår i aftalen af 15. marts 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti, at kriminalitet i videre udstrækning end i dag skal medføre udelukkelse fra at få tidsubegrænset opholdstilladelse. Lovforslaget indeholder derfor forslag til skærpedelser på dette område.

Ubetingset straf af mindst 1 år og 6 måneders fængsel og ubetingset straf af mindst 60 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 fører i dag til udelukkelse fra at få dansk indfødsret, jf. cirkulæreskrivelse nr. 61 af 22. september 2008 om naturalisation. Det er regeringens opfattelse, at sådanne forhold også bør føre til udelukkelse fra at få tidsubegrænset opholdstilladelse.

5.2.3. Offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven

Dansk Socialrådgiverforening finder det problematisk, at udlændingen ikke i de sidste 3 år forud for indgivelsen af ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse, og indtil udlændingen vil kunne meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse, må modtage offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik, herunder enkeltydelser. Starthjælpen er så lav, at den reelt ikke muliggør selvforsørgelse, og det vil bringe mange familier ud i fattigdom, hvis det ikke er muligt f.eks. at søge om enkeltydelser i forbindelse med pludselige uforudsete udgifter.

Rådet for Socialt Udsatte anfører, at pointsystemet skærper kravene for opnåelse af permanent opholdstilladelse på en række områder og vil gøre det nærmest umuligt for personer, der er eller har været i en socialt udsat position, at få tidsbegrænset opholdstilladelse. Det gælder f.eks. personer, der modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller har gjort det inden for de seneste 3 år. Rådet for Socialt Udsatte mener, at dette tab af rettigheder ved brug af det sociale system giver en gruppe borgere et incitament til ikke at søge hjælp efter lov om aktiv socialpolitik i situationer, hvor det vil være åbenlyst til skade for familien ikke at modtage hjælp til forsørgelse eller hjælp til enkeltydelser. Bestemmelsens absolutte karakter medfører risici for, at en gruppe mennesker ikke vil søge den nødvendige hjælp til stor skade for dem selv og deres børn. Rådet for Socialt Udsatte finder, at princippet om tab af rettigheder ved brugen af det sociale system er stærkt kritisabelt. Det sociale sikkerhedsnet bliver mindre fintmasket, sociale problemer vil blive større og alvorligere, og det sociale system bliver ekskluderende i stedet for integrerende og inkluderende.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det indgår i aftalen af 15. marts 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti, at meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse skal betinges af, at udlændingen ikke har modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, herunder enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, i en periode på 3 år forud for meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse.

Det er regeringens opfattelse, at det bør være et grundlæggende krav for, at en udlænding kan meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark, at vedkommende kan klare sig uden offentlig hjælp.

KL anfører, at forslaget om, at tidsbegrænset opholdstilladelse er betinget af, at udlændingen ikke har modtaget hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i 3 år, betyder, at udlændingen må frasige sig hjælp til undervisningsmateriale, transport m.v. ved deltagelse i introduktionsprogrammet. I modsætning hertil præciserer lovforslaget om ændring af integrationsloven (afbureaukratisering), at denne type hjælp ikke er forsørgelses-hjælp og kan modtages uden opholdsretlige konsekvenser. KL har tilsluttet sig dette, da f.eks. ægtefælleforsørgede sikres mulighed for at deltage i beskæftigelsesrettede tilbud. KL opfordrer derfor til, at lovforslaget justeres, således at det ikke får opholdsretlige konsekvenser.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der i bemærkningerne til lovforslag nr. L 189 af 26. marts 2010 henvises til den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 3, hvorefter meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse allerede efter fem års ophold her i landet er betinget af, at udlændingen i de sidste 3 år forud for meddelelsen af tidsbegrænset opholdstilladelse ikke har modtaget anden hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller

integrationsloven end hjælp bestående af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, eller ydelser, der må sidestilles med løn eller pension eller træder i stedet herfor.

Ved lovforslag nr. L 188 af 26. marts 2010 foreslås reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse ændret, således at det fremover vil være en betingelse for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, at udlændingen ikke i de sidste 3 år forud for indgivelsen af ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse, og indtil udlændingen vil kunne meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, har modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, jf. herved den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 4, nr. 5. Forslaget gælder alle udlændinge og omfatter alle typer offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik og integrationsloven. Således vil også modtagelse af hjælp efter den ved lovforslag nr. L 189 foreslåede bestemmelse i integrationslovens § 23 f være til hinder for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

5.2.4. Danskundskaber

Rådet for Etniske Minoriteter anfører, at kravet om en bestået prøve i Dansk 2 betyder, at udlændinge, der kommer til Danmark uden nogen form for uddannelse fra hjemlandet, udelukkes fra at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Værdien af en bestået prøve i Dansk 1 elimineres fuldstændigt, selvom Integrationsministeriet beskriver formålet med Dansk 1 som værende at "tage sigte på kvalificering til at varetage ufaglært arbejde og tilværelsen som aktiv medborger i det danske samfund." Personer uden boglige kvalifikationer, men med viljen til ufaglært beskæftigelse og aktivt medborgerskab, fratages muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at alle nyankomne udlændinge får tilbudt dansk-uddannelse. Formålet med Danskuddannelse 1 er at sikre, at den enkelte udlænding kan opnå beskæftigelse, og uddannelsen har allerede af denne grund en værdi for den enkelte og det danske samfund – ligesom udlændingen gennem deltagelse på arbejdsmarkedet kan styrke sine danskundskaber yderligere. Efter de gældende regler er det et krav, at udlændinge, som ønsker tidsubegrænset opholdstilladelse, skal bestå Prøve i Dansk 2 eller en Prøve i Dansk 1 og en engelskprøve svarende til niveauet for Prøve i Dansk 2. At bestå en prøve i engelsk på niveau med Prøve i Dansk 2 kræver de samme boglige forudsætninger som en Prøve i Dansk 2. At muligheden for at tage en Prøve i Dansk 1 og en engelskprøve svarende til niveauet for Prøve i Dansk 2 med lovforslaget foreslås afskaffet er udtryk for en forenkling af de sproglige krav. Endvidere kan en udlænding altid forsøge at forbedre sine sproglige kvalifikationer og derefter tilmelde sig en danskprøve som selvstuderende.

5.2.5. Beskæftigelse

Dansk Socialrådgiverforening finder, at flygtninge, der tilkendes førtidspension, fortsat skal have dispensation fra beskæftigelseskravet, da der ved tilkendelse af førtidspension foreligger en vurdering af, at arbejdsevnen er nedsat til det ubetydelige. Det er ikke hensigtsmæssigt, at der ikke længere skal gælde særlige regler for udlændinge, der har fået tildelt førtidspension. I forbindelse med tilkendelse af førtidspension tages der stilling til, at borgerens

arbejdsevne er nedsat i et sådan omfang, at vedkommende ikke vil kunne forsørge sig selv via arbejde (eller fleksjob og revalidering). Dette bør ændres.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er regeringens opfattelse, at der ikke længere generelt skal gælde særlige regler for udlændinge, der har fået tildelt førtidspension.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at det følger af den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 12, at beskæftigelseskravet ikke finder anvendelse, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det. Der vil således blive undtaget fra beskæftigelseskravet, hvis udlændingen grundet et handicap ikke kan opfylde kravet. Det følger af artikel 1 i FN's Handicapkonvention, at personer med handicap ifølge konventionen omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Dansk Arbejdsgiverforening anfører, at det er afgørende, at indførelsen af et nyt pointsystem i forbindelse med tilkendelse af tidsubegrænset opholdstilladelse ikke har en utilsigtet virkning, så det bliver rigtigt for højt uddannet arbejdskraft og deres medfølgende ægtefæller, som eventuelt ikke har tilknytning til arbejdsmarkedet, at søge om tidsubegrænset opholdstilladelse.

Danske Universiteter anfører, at forslaget om, at tidsubegrænset opholdstilladelse blandt andet er betinget af, at udlændingen har haft ordinær fuldtidsbeskæftigelse her i landet i mindst 2 år og 6 måneder inden for de sidste 3 år forud for indgivelsen af ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse og fortsat må antages at være tilknyttet arbejdsmarkedet på tidspunktet, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles, gør det vanskeligt for studerende og nogle typer forskere at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark. Danske Universiteter henviser til, at en studenteropholdstilladelse giver mulighed for, at den studerende kan arbejde op til 15 timer pr. uge, og at en studerende derfor ikke kan opfylde kravet om fuldtidsbeskæftigelse. Det samme vil sandsynligvis gælde ph.d.-studerende på stipendium, der er tilknyttet, men ikke ansat ved et dansk universitet.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at de foreslåede regler om tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder beskæftigelseskravet, er et udtryk for, at tidsubegrænset opholdstilladelse bør forbeholdes udlændinge, der har gjort en aktiv indsats for egen integration, blandt andet gennem mere fast tilknytning til arbejdsmarkedet, herunder ved beskæftigelse af et vist omfang. Reglerne er i udgangspunktet ens for alle udlændinge. En udlænding, der ikke har været i beskæftigelse, kan ikke opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, medmindre der skal ses bort fra kravet under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser.

En udlænding, der er meddelt opholdstilladelse med henblik på at studere, og som ønsker at tage mere permanent ophold her i landet, kan efter endt studie søge beskæftigelse. Udenlandske studerende, som afslutter en videregående uddannelse i Danmark, meddeles opholdstilladelse i seks måneder efter afslutning af studiet med henblik på at søge arbejde. Efter forslaget til § 11, stk. 6, tildeles der 15 point til udlændinge, der afslutter visse uddannelser i Danmark, og efter 2 ½ års fuldtidsbeskæftigelse vil den pågældende således kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse, forudsat at de øvrige betingelser er opfyldt.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at det bør fremgå, at der kan arbejdes i 20 timer om ugen over flere år, end hvad der kræves ved fuldtidsarbejde – ligesom det gælder for en 30 timers arbejdsuge.

KL anfører, at det er meget uheldigt, at kravet om 2 ½ års beskæftigelse skal være inden for de seneste 3 år, da det kan betyde, at uddannelse fravælges til fordel for ufaglært arbejde. Det giver ikke mening, især ikke hvis den pågældende på et tidligere tidspunkt har været i beskæftigelse og opfyldt kravene på det tidspunkt. Beskæftigelseskravet bør derfor ikke vurderes på grundlag af de seneste 3 år, idet deltagelse i uddannelse også bør give mulighed for fritagelse fra kravet.

Ægteskab uden Grænser bemærker, at der er masser af danskere, der arbejder på deltid, eller der vælger at gå hjemme i en periode og passe små børn, medens deres ægtefælle skaffer til dagen og vejen. Derfor er det helt urimeligt, at der bliver stillet et ufravigeligt krav om at have haft fuldtidsarbejde i 2½ år. Deltidsansatte, hjemmegående og arbejdsløse ægtefæller bør også kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark. Selvom kravet om 2½ års fuldtidsarbejde allerede gælder, er der reelt tale om en betydelig skærpelse, fordi de 2½ års fuldtidsarbejde fremover skal udføres inden for en periode på 3 år, hvor der med de gældende regler ikke er nogen tidsbegrænsning. Det betyder, at det fremover kun er personer, som arbejder mindst 30 timer om ugen, der kan opfylde kravet, mens kravet i dag også opfyldes ved f.eks. at arbejde 20 timer om ugen i cirka 4½ år.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at de foreslåede regler om tidsubegrænset opholdstilladelse, herunder beskæftigelseskravet, er et udtryk for, at tidsubegrænset opholdstilladelse bør forbeholdes udlændinge, der har gjort en aktiv indsats for egen integration, blandt andet gennem mere fast tilknytning til arbejdsmarkedet, herunder ved beskæftigelse af et vist omfang. Det er korrekt, at beskæftigelseskravet betyder, at personer, der har en ugentlig arbejdstid på under gennemsnitlig 30 timer, ikke vil kunne opfylde kravet. Det bemærkes i den forbindelse, at beskæftigelseskravet også kan opfyldes ved ansættelse på mere end én arbejdsplads. Det afgørende er antallet af arbejdstimer.

5.3. Aktivt medborgerskab

5.3.1. Generelle bemærkninger

Rådet for Etniske Minoriteter er positive over for lovforslagets vægt på anerkendelse af foreningsaktivitet, herunder medlemskab af et lokalt integrationsråd som vej til aktivt medborgerskab. Foreningslivet og de lokale integrationsråd er med til at fremme demokratisk deltagelse og politisk medejerskab blandt nye danskere.

5.3.2. Medborgerskabsprøven

Ægteskab Uden Grænser bemærker, at den nye medborgerskabsprøve ikke eksisterer og ifølge bemærkningerne til loven først kan afholdes første gang medio 2011. Selv i bedste fald forventes der altså at gå 15 måneder efter kravets indførelse, før nogen kan opnå point ved at bestå medborgerskabsprøven.

Integrationsministeriet skal bemærke, at lovændringerne foreslås at træde i kraft den 1. august 2010, dvs. omkring 10 måneder før, den første afholdelse af medborgerskabsprøven forventes afholdt, og at 15 point efter den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 5, også kan opnås gennem mindst 1 års deltagelse i bestyrelser, organisationer m.v.

5.3.3. Deltagelse i bestyrelser, organisationer m.v.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører, at det efter lovudkastets fremsendelse tilsyneladende er besluttet at gøre ordningen mere restriktiv, idet point for deltagelse i organisationer er gjort betinget af, at organisationerne er særlig godkendte.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, at forslaget om, at en udlænding blandt andet kan opnå 15 point ved at have udvist aktivt medborgerskab her i landet gennem mindst 1 års deltagelse i bestyrelser, organisationer m.v., ikke er ændret efter, at lovudkastet blev sendt i høring, og at deltagelse i organisationer ikke er betinget af, at organisationerne er særlig godkendte. De almennyttige foreninger, i hvilke aktiv deltagelse kan give point, kan f.eks. være foreninger, der er tilskudsberettiget efter folkeoplysningsloven, men – som det fremgår af lovforslagets afsnit 4.2.2.2. – vil der altid være tale om en konkret vurdering. Det vil i den forbindelse være et krav, at der er tale om aktiviteter, der styrker den enkeltes demokratiske udvikling og integration i Danmark, og som kan medvirke til at fremme medborgerskab og fællesskab om det danske samfunds værdier, normer og principper.

Retspolitisk Forening anfører, at hvis der med hensyn til, hvilke foreningsmedlemskaber der vil kunne udløse point med henblik på opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, vil blive anvendt godkendelseskriterier, som går ud over en simpel konstatering af en given forenings lovlighed, bevæger man sig ind i en meningscensur, som strider mod de krav om ligestilling, ikke-diskriminering og uvildighed samt forbud mod magtfordrejning, der gælder for god forvaltningsskik.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ingen foreninger hverken er godkendt eller udelukket på forhånd. I forbindelse med den konkrete vurdering vil det være et krav, at der er tale om aktiviteter, der styrker den enkeltes demokratiske udvikling og integration i Danmark, og som kan medvirke til at fremme medborgerskab og fællesskab om det danske samfunds værdier, normer og principper.

Ægteskab uden Grænser bemærker, at lovudkastet ikke definerer, hvordan det skal dokumenteres, at ansøger har været aktiv i en forening. Det er en meget diffus beskrivelse, når der står:

”De almennyttige foreninger, i hvilke aktiv deltagelse kan give point, kan f.eks. være foreninger, der er tilskudsberettiget efter folkeoplysningsloven. Der vil altid være tale om en konkret vurdering, og det vil i den forbindelse være et krav, at der er tale om aktiviteter, der styrker den enkeltes demokratiske udvikling og integration i Danmark, og som kan medvirke til at fremme medborgerskab og fællesskab om det danske samfunds værdier, normer og principper.”

Ægteskab Uden Grænser mener, at det retssikkerhedsmæssigt er meget betænkeligt med så upræcise formuleringer, idet det giver mulighed for, at den administrerende myndighed

kan praktisere forskelsbehandling baseret på retningslinjer, som borgerne ikke kender til. Der er nødt til at være fuldstændig klarhed over, hvad der kan have styrket en persons demokratiske udvikling og integration i Danmark, således at den pågældende kan gøre en målrettet indsats, der er vished for kan udløse 15 point. Ægteskab Uden Grænser finder, at der er behov for at udarbejde en ny bekendtgørelse eller vejledning, som helt præcist beskriver, hvad der skal til for at opnå 15 point for foreningsarbejde, og hvordan dette skal dokumenteres. Hele pointsystemets ikrafttræden bør udskydes, indtil denne bekendtgørelse eller vejledning er udarbejdet, og indtil den nye medborgerskabsprøve er klar.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at udlændingemyndighederne allerede i dag ved administrationen af de gældende regler om tidsubegrænset opholdstilladelse efter 5 år foretager en lignende vurdering. Der vil altid blive foretaget en konkret vurdering af, om den enkelte ansøger er engageret i en aktivitet, der styrker den enkeltes demokratiske udvikling og integration i Danmark, og ingen foreninger kan hverken godkendes eller udelukkes på forhånd.

5.4. Pointsystemets supplerende integrationsrelevante betingelser

Professionshøjskolernes Rektorkollegium finder det positivt, at der kan gives point for uddannelse i forbindelse med ordningen om tidsubegrænset opholdstilladelse.

Danske Universiteter finder, at en uddannelse fra et dansk universitet bør udløse mere end 15 point. Danske Universiteter henviser herved til regeringens målsætninger om at tiltrække og fastholde højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.

Ægteskab Uden Grænser bemærker, at den eneste af de supplerende integrationsrelevante betingelser, som de fleste familiesammenførte udlændinge kan nå i løbet af 4 år, er beståelse af prøve i dansk på niveau 3. Det er derfor problematisk, at nogle udlændinge i dag indplaceres på et niveau i danskundervisningen, som kun fører frem til dansk på niveau 2. Det gælder f.eks. de fleste udlændinge, som i deres modersmål har et andet alfabet end det latinske.

Integrationsministeriet skal samlet bemærke, at det indgår i aftalen af 15. marts 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti, at der skal kunne opnås 15 point, hvis en udlænding har haft 1½ års fuldtidsbeskæftigelse udover beskæftigelseskravet og fortsat er i beskæftigelse, har færdiggjort en lang videregående uddannelse, en professionsbacheloruddannelse, en erhvervsakademiuddannelse eller en erhvervsrettet ungdomsuddannelse her i landet, eller har bestået Prøve i Dansk 3 eller Studieprøven og derved dokumenteret et særdeles godt kendskab til det danske sprog.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 6, opnår en udlænding således 15 point, hvis udlændingen har haft ordinær fuldtidsbeskæftigelse her i landet i mindst 4 år inden for de sidste 4 år og 6 måneder forud for indgivelsen af ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse og fortsat må antages at være tilknyttet arbejdsmarkedet på tidspunktet, hvor tidsubegrænset opholdstilladelse vil kunne meddeles, har færdiggjort en lang videregående uddannelse, en professionsbacheloruddannelse, en erhvervsakademiuddannelse eller en er-

hvervsrettet ungdomsuddannelse i Danmark, eller har bestået Prøve i Dansk 3 eller en danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau.

Indplaceringen af en udlænding på en af de tre danskuddannelser foretages på baggrund af en vurdering af vedkommendes uddannelsesbaggrund og sproglige kompetencer, ligesom det vurderes, om den pågældende vil være i stand til at gå op til den pågældende danskuddannelses afsluttende prøve inden for tre år. En udlænding, som ikke vurderes at kunne bestå for eksempel en Prøve i Dansk 3 efter tre års danskuddannelse, vil derfor blive indplaceret på Danskuddannelse 2. Viser det sig under uddannelsesforløbet, at en udlænding besidder dansksproglige kompetencer på et niveau, der er højere, end hvad der gælder for den danskuddannelse, hvor den pågældende er indplaceret, vil vedkommende blive placeret på en anden danskuddannelse. Endvidere kan en udlænding altid forsøge at forbedre sine sproglige kvalifikationer og derefter tilmelde sig en danskprøve som selvstuderende.

5.5. Tidsubegrænset opholdstilladelse til unge udlændinge

Ægteskab Uden Grænser finder det positivt, at unge udlændinge fremover kan få tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark, selvom den ene eller eventuelt begge forældre ikke har en sådan. Hensigten med de skærpede krav er givetvis, at det skal få de unge udlændinge og deres forældre til at sørge for, at de unge hele tiden er i gang med enten job eller uddannelse, hvilket er fint. Men hvis unge mennesker ikke er i gang med enten job eller uddannelse, er det ofte fordi, de ikke har fundet ud af, hvad de vil, eller fordi de f.eks. ikke har kunnet finde en praktikplads. Risikoen er derfor, at de skærpede krav i stedet vil få de unge udlændinge, som ikke opfylder dem, til at tage afstand fra samfundet, fordi de ikke føler sig accepteret på lige fod med de unge, som har haft dansk statsborgerskab fra fødslen. Dette kan blandt andet øge tiltrækningskraften af f.eks. bander, som tilbyder en alternativ identitet baseret på andre værdier og acceptkriterier end dem, som samfundet stiller op.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at unge udlændinge – som alle andre udlændinge – fremover skal vurderes på deres egne integrationsresultater. De unge vil således skulle opfylde de samme betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse og vil blive belønnet på egne selvstændige resultater.

Dog vil udlændinge, der søger om tidsubegrænset opholdstilladelse inden de fylder 19 år, og som har været i uddannelse eller ordinær fuldtidsbeskæftigelse siden afslutningen af folkeskolen, være undtaget fra kravet om 2 år og 6 måneders ordinær fuldtidsbeskæftigelse.

Ægteskab Uden Grænser anfører, at selv en kortvarig ledighedsperiode på nogle få måneder vil betyde, at den unge kun kan få tidsubegrænset opholdstilladelse efter de samme regler, som gælder for voksne. For unge, som efter en kort ledighedsperiode er gået i gang med en uddannelse, vil dette give et uheldigt incitament til at droppe uddannelsen for i stedet at tage et ufaglært arbejde og dermed hurtigere kunne leve op til kravet om at have haft mindst 2½ års fuldtidsarbejde. For alternativet er, at hvis den unge f.eks. ønsker at tage en gymnasieuddannelse efterfulgt af en lang videregående uddannelse, så vil han eller hun først kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i en alder af næsten 30 år. Dette kan f.eks. undgås ved at sidestille fuldtidsstudie med fuldtidsarbejde for unge udlændinge, som er født i Danmark, eller som er kommet til Danmark som børn, således at disse kan få tids-

ubegrænset opholdstilladelse, hvis de inden for de sidste 3 år har været i enten fuldtidsarbejde eller fuldtidsstudie i mindst 2½ år.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at efter den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 6, opnår en udlænding 15 point, hvis udlændingen har færdiggjort en lang videregående uddannelse, en professionsbacheloruddannelse, en erhvervsakademiuddannelse eller en erhvervsrettet ungdomsuddannelse i Danmark. Uddannelse vil således blive tillagt betydning ved vurderingen af, om en udlænding kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse.

Ægteskab Uden Grænser finder det urealistisk at forestille sig, at unge udlændinge under 19 år skal deltage i bestyrelsesarbejde e.l. i foreninger. I praksis vil det derfor være et uravrigeligt krav, at unge udlændinge skal bestå den nye medborgerskabsprøve for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, inden de er fyldt 19 år. Derfor bør prøven udformes sådan, at alle, herunder også unge under 19 år, har mulighed for at bestå den ved en rimelig indsats. Det bør samtidig sikres, at spørgsmålene har en karakter, som også de unge kan se relevansen af, da kravet ellers kan føre til afstandtagen fra det danske samfund. Samtidig bør der være en overgangsbestemmelse, så dem, der fylder 19 år, inden medborgerskabsprøven er klar tidligst medio 2011, stadig kan få tidsubegrænset opholdstilladelse uden at skulle vente, til de er færdige med deres uddannelse og har arbejdet i 2½ år.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at point efter den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 5, for at have udvist aktivt medborgerskab blandt andet kan opnås, hvis udlændingen har deltaget i børne- eller ungdomsarbejde, f.eks. ved at fungere som spejderfører eller træner i en idrætsforening eller ved at gennemføre en dommer- eller træneruddannelse. Det samme gælder blandt andet deltagelse i et højskoleophold, rollemodelarbejde eller engagement i andre organiserede fritidsaktiviteter for børn og unge, f.eks. lektiehjælp.

5.6. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Advokatrådet anfører, at det nye pointsystem vil gøre det vanskeligt for traumatiserede flygtninge at opnå det tilstrækkelige antal point trods integrationsvilje. Ordningen bør ikke administreres restriktivt, men under behørig hensyntagen til internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's handicapkonvention.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at de skærpede kriterier for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse vil betyde, at mange traumatiserede flygtninge og deres familier udelukkes fra at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Det er stærkt bekymrende, at der i lovforslaget ikke tages højde for de psykosociale og helbredsmæssige belastninger, som traumatiserede flygtninge har. Dansk Socialrådgiverforening anfører også, at det bør fremgå af loven, at PTSD kan begrunde dispensation i forhold til Danskprøve 2. PTSD bør også kunne begrunde dispensation fra kravet om beskæftigelse.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination anfører, at svært psykisk skadede torturofre/flygtninge aldrig vil kunne opnå tidsubegrænset opholdstilladelse. Regeringen og Dansk Folkeparti fremrykker det mareridt, som de oplever i forbindelse med ansøgningen om indfødsret, til allerede at indtræde, når der skal søges om tidsubegrænset opholdstilladelse. Den bagvedliggende tanke om, at nogle flygtninge bevidst skulle holde

igen på integrationen/sprogtilegnelse osv., er ikke et billede, som Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination kan genkende. Tværtimod er der tale om mennesker, der har knoklet som gale med fuldstændig udsigtsløs danskundervisning, fordi indlæringssevne og koncentrationsevne er ødelagt af torturen. Det er derfor direkte infamt, når regeringen og Dansk Folkeparti med det nye pointsystem har lagt til grund, at problemet er manglende vilje og IKKE manglende evne. Når det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at "I det omfang Danmarks internationale forpligtelser herunder FN's handicap konvention tilsiger det, vil der blive set bort fra danskprøve kravet.", er det korrekt, at Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination eksempelvis har opnået dispensation i sager om indfødsret når, der har været tale om ordblindhed. Dette forventer Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination også at blive tilfældet i sager om tildeling af tidsubegrænset ophold, men når Regeringen/Dansk Folkeparti ikke føler sig bundet af de internationale standarder til at give dispensation til psykisk syge i forbindelse med indfødsret, så forventer Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, at dette heller ikke vil blive tilfældet i forbindelse med tildeling af permanent opholdstilladelse.

LO vil være imod, at stærkt traumatiserede og andre svage grupper skal opfylde de ufravigelige betingelser i pointsystemet.

Ægteskab Uden Grænser anfører, at Ægteskab Uden Grænser ikke har overblik over, om FN's Handicapkonvention udtømmende omfatter alle de årsager, som der kan være til, at en person er ude af stand til at arbejde på fuld tid, og opfordrer til, at folketingsmedlemmerne sørger for at få dette afklaret under behandlingen af lovforslaget, da det er helt urimeligt at stille krav om 2½ års fuldtidsarbejde til mennesker, som ikke er i stand til at arbejde på fuld tid.

Integrationsministeriet skal henvise til lovforslagets § 11, stk. 12, og lovforslagets afsnit 4.4., hvoraf det fremgår, at betingelserne vedrørende gæld til det offentlige, modtagelse af sociale ydelser, underskrivelse af integrationserklæringen, beståelse af Prøve i Dansk 2, beskæftigelse, betingelserne om medborgerskab, og de supplerende integrationsrelevante kriterier, ikke stilles, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det.

Det følger af artikel 1 i FN's Handicapkonvention, at personer med handicap ifølge konventionen omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Årsagen til den nedsatte funktionsevne vil ofte være en lægeligt diagnosticeret lidelse, der angiver en langvarig nedsættelse af kropslige eller kognitive funktioner, som f.eks. syn, hørelse, lammelser, hjerneskade m.v. Endvidere kan en person, der lider af posttraumatisk stress, konkret blive anset for at være en person med handicap, hvis den posttraumatiske stress efter en konkret og individuel vurdering har karakter af en langvarig funktionsnedsættelse.

Udlændinge, der som følge af handicap, ikke er i stand til at opfylde en eller flere af betingelserne for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, vil i overensstemmelse med konventionen ikke blive mødt med disse krav.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at Danmark efter artikel 34 i Flygtningekonventionen er forpligtet til at lette adgangen til statsborgerskab for flygtninge. Med den yderligere skærpelse af kriterierne for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse synes lovforslaget på kant med denne forpligtelse.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af artikel 34 i FN's Flygtningekonvention, at de kontraherende stater så vidt muligt skal lette flygtnings optagelse i samfundet og naturalisation. Integrationsministeriet finder ikke, at de foreslåede ændringer af reglerne om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse er i strid med denne bestemmelse.

5.7. Øvrige bemærkninger

Dansk Socialrådgiverforening finder det betænkeligt, at det ikke længere er kommunerne, der skal fremkomme med udtalelser, da traumatiserede flygtninge vil have vanskeligt ved at overskue at fremskaffe den rette dokumentation.

KL ser positivt på, at reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse forenkles, og at kommunerne ikke længere skal bruge tid på at udarbejde udtalelser.

Ægteskab uden grænser anfører, at det er meget problematisk, at der lovgives med tilbagevirkende kraft, således at personer, som allerede har boet i Danmark i op til 7 år, og som i god tro har indrettet sig efter de gældende regler, nu pludselig stilles over for nye krav, som de i mange tilfælde ikke har nogen chance for at opfylde uden at udsætte tidspunktet for ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse med op til flere år. Der bør derfor indsættes overgangsbestemmelser i loven, således at udlændinge, der allerede bor i Danmark, stadig kan vælge at søge om tidsubegrænset opholdstilladelse efter de gamle regler.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det ved udarbejdelsen af reglerne er indgået som et hensyn, at reglerne bør være så enkle som muligt. Det gør reglerne mere gennemskuelige for borgerne og letter samtidig administrationen. De mange – og ofte meget komplicerede – overgangsregler medvirker til at gøre regelsættet meget svært at forstå. Der er endvidere ikke tale om lovgivning med tilbagevirkende kraft, men om en ny ordning, der fra den 1. august 2010 gælder for alle udlændinge, der fra tidspunktet for lovforslagets fremsættelse har ansøgt eller ansøger om tidsubegrænset opholdstilladelse

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at det allerede i dag er et princip i udlændingeloven, at udlændinge skal medvirke til sagens oplysning. Det påhviler en udlænding at meddele de oplysninger, som er nødvendige for at vurdere, om betingelserne for at meddele en tilladelse efter udlændingeloven er opfyldt, jf. herved udlændingelovens § 40. Det bemærkes, at en række betingelser ikke vil blive stillet, hvis Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, tilsiger det, jf. afsnit 5.6., vil i sådanne tilfælde vil der derfor ikke skulle tilvejebringes dokumentation.

6. Indsats mod studerende, der arbejder ulovligt

6.1. Generelle bemærkninger

Professionshøjskolernes Rektorkollegium finder det positivt, at det betones, at udenlandske studerendes studieophold skal være rettet mod uddannelse og ikke arbejde.

6.2. Inddragelse af opholdstilladelse ved ulovligt arbejde

Advokatrådet understreger, at udlændingelovens § 26 gælder i forbindelse med inddragelse, og at en proportionalitetsafvejning kan føre til, at inddragelse undlades.

Integrationsministeriet kan bekræfte, at udlændingelovens § 26 som i andre sager om inddragelse finder anvendelse, og at der således skal foretages en afvejning mellem på den ene side det forhold, at den pågældende har arbejdet ulovligt og på den anden side tilknytningen til Danmark set i forhold til tilknytningen til hjemlandet. Det bemærkes herved, at det må antages, at en stor del af de udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse med henblik på at studere i Danmark, har opholdt sig forholdsvis kortvarigt her i landet.

Danske Universiteter anfører, at det er relevant for universiteterne at kende de præcise kriterier for lovligt arbejde, således at det bliver muligt at vejlede de studerende. Danske Universiteter anfører også, at flere af lovforslagets ændringer vil få betydning for universiteternes område og opfordrer Integrationsministeriet til at tage initiativ til en grundig informationsindsats henvendt til studerende, forskere og det administrative personale på universiteterne, der arbejder med studerendes og forskeres opholdstilladelser.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Integrationsministeriet vil foranledige, at der vejledes om de nye regler på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk, ligesom Integrationsministeriet vil orientere uddannelsesinstitutionerne, herunder Danske Universiteter, om de nye regler.

Det bemærkes, at der allerede nu på www.nyidanmark.dk er information om reglerne vedrørende arbejdstilladelse til udenlandske studerende.

6.3. Øvrige bemærkninger

Rigsadvokaten henviser til lovudkastets afsnit 5.2., hvoraf det fremgår, at anklagemyndigheden skal orientere Udlændingesservice, hvis en udlænding, der er meddelt studieopholdstilladelse, idømmes eller vedtager en bøde for ulovligt arbejde eller tildes en indenretlig advarsel for at have arbejdet ulovligt. Rigsadvokaten forudsætter, at Udlændingesservice forud for ordningens ikrafttrædelse kontakter Rigsadvokaten med henblik på at drøfte den nærmere tilrettelæggelse heraf.

Integrationsministeriet kan oplyse, at Integrationsministeriet vil anmode Udlændingesservice herom.

7. Skærpede regler om indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter indrejse her i landet og opsættende virkning

7.1. Udlændinges pligt til rettidigt at søge om forlængelse af en opholdstilladelse

Advokatrådet ser ikke nogen saglig grund til at gå bort fra den hidtidige praksis for behandling af ansøgninger om forlængelse, selvom ansøgningen ikke er indgivet rettidigt. At udlændingen skal udrejse og indgive ansøgningen fra udlandet er en uproportional reaktion på en måske undskyldelig kortvarig forsinkelse.

KL er enig i, at ansøgninger om forlængelse skal indgives rettidigt, men tager afstand fra forslaget, da der vil opstå betydelige integrationsmæssige konsekvenser i relation til uddannelse, bolig, arbejde, uddannelse m.v.

Ægteskab uden Grænser er enig i, at ansøgninger om forlængelse skal indgives rettidigt. Men det er meget voldsomt, hvis en simpel forglemmelse og overskridelse af tidsfristen med nogle få dage eller uger skal føre til, at en udlænding må rejse tilbage til sit tidligere hjemland og søge om en helt ny opholdstilladelse, før vedkommende kan rejse til Danmark igen. Det kan medføre, at udlændingen må sige sit job op og finde et nyt, når han eller hun kommer tilbage til Danmark igen, ligesom deltagelse i eventuel sprogundervisning må afbrydes. Samtidig er der sociale konsekvenser af en sådan rejse, specielt for familiesammenførte udlændinge, som har mindreårige børn i Danmark. Ægteskab uden Grænser opfordrer derfor til, at folketingsmedlemmerne overvejer, om der kan findes nogle lidt mindre dramatiske måder at sikre, at ansøgninger om forlængelse af en opholdstilladelse indgives rettidigt. Forslaget om at udsende påmindelsesbreve 3 måneder før, opholdstilladelsen udløber, vil f.eks. nok i sig selv kunne løse en stor del af problemet, og denne del af forslaget er glimrende.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at der med forslaget understreges en pligt, som allerede gælder i dag, nemlig at udlændinge har pligt til rettidigt at indgive ansøgning om forlængelse af deres opholdstilladelse. Denne pligt kommer med forslaget til at fremgå tydeligt af udlændingeloven.

I princippet pålægger forslaget derfor ikke udlændinge, som ønsker at ansøge om forlængelse af deres opholdstilladelse, at handle anderledes end i dag. Forslaget betyder imidlertid, at det understreges, at en udlænding, som indgiver ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse efter tilladelsens udløb, har ulovligt ophold. Det er regeringens opfattelse, at det er rimeligt, at ulovligt ophold har konsekvenser.

Integrationsministeriet er opmærksomt på, at skærpelsen af reglerne for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse her i landet kræver en øget informationsindsats fra udlændingemyndighedernes side og skal henvise til vejledningsinitiativerne beskrevet i lovforslagets afsnit 6.1.3.

KL går ud fra, at forsørgelsen af udlændinge, der indgiver ansøgning om forlængelse for sent og derfor opholder sig ulovligt i Danmark, overgår til udlændingemyndighederne, hvis familien ikke har midler til selvforsørgelse.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det følger af udlændingelovens § 42 a, stk. 2, jf. stk. 3 og 4, at udlændinge, der har ulovligt ophold i Danmark, kan få deres udgifter til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingetjeneste, hvis det er nødvendigt af hensyn til forsørgelsen af udlændingen.

7.2. Indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse på grundlag af beskæftigelse eller studie efter indrejsen her i landet

Danske Universiteter anfører, at forslagene til § 9 a, stk. 4 og § 9 c, stk. 5, kan give problemer i forbindelse med overgange i uddannelsessystemet, f.eks. hvis en udenlandsk studerende er ved at færdiggøre en dansk bacheloruddannelse og ønsker at påbegynde en dansk kandidatuddannelse det efterfølgende semester. Det kan muligvis også være relevant i de tilfælde, hvor en udenlandsk studerende er ved at afslutte en kandidatuddannelse og planlægger at starte på en ph.d.-uddannelse umiddelbart efter. Det er vigtigt at undgå en situation, hvor en studerende, der ønsker at fortsætte på et højere uddannelsesniveau i Danmark, mister sit opholdsgrundlag i overgangsperioden og bliver tvunget til at tage til hjemlandet for at søge om en ny opholdstilladelse. I så fald risikerer man at gøre det uattraktivt for kvalificerede studerende at tage en universitetsuddannelse eller påbegynde en forskerkarriere i Danmark.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at forslaget om at skærpe reglerne for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse her i landet har til hensigt at imødegå tilfælde, hvor udlændinge forsøger at trække sagsbehandlingen i langdrag og forlænge deres ophold i Danmark.

Udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse, som fortsat ønsker at opholde sig her i landet efter tilladelsens udløb, har pligt til at indgive ansøgning herom rettidigt. En udenlandsk bachelorstuderende, som ønsker at fortsætte på en kandidatuddannelse, og som samtidig ønsker at opholde sig her i landet i den mellemliggende periode, skal derfor sørge for at indgive ansøgning om opholdstilladelse, inden opholdstilladelse som bachelorstuderende udløber – også selvom den udenlandske studerende på ansøgningstidspunktet alene har opnået betinget optagelse på kandidatuddannelsen.

Udlændingetjeneste vil fremover ved meddelelse af tidsbegrænsede opholdstilladelse i afgørelsen vejlede om reglerne for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse, ligesom vejledningen på www.nyidanmark.dk vil blive fremhævet og præciseret.

Integrationsministeriet kan endvidere oplyse, at udenlandske studerende, som afslutter en videregående uddannelse i Danmark, efter den særlige green card-ordning for studerende meddeles opholdstilladelse i seks måneder efter afslutning af studiet med henblik på at søge arbejde. I den periode vil en udenlandsk studerende således have lovligt ophold og f.eks. kunne ansøge om opholdstilladelse med henblik på at fortsætte på en kandidatuddannelse eller som ph.d. studerende.

Det er på den baggrund Integrationsministeriets vurdering, at de skærpede regler for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse her i landet ikke vil gøre det mindre attraktivt for kvalificerede studerende at tage en uddannelse i Danmark.

7.3. Meddelelse af opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen

Advokatrådet henstiller til, at Integrationsministeriet fortsat er opmærksomt på, at der konkret kan være gode grunde til at tillægge en klage opsættende virkning.

Integrationsministeriet skal bemærke, at Integrationsministeriet uden for de tilfælde, der som hidtil er omfattet af 7 dages reglen, fortsat vil tillægge en klage opsættende virkning, hvis der er særlige grunde, f.eks. hvis den påklagede afgørelse forekommer åbenbart urigtig på baggrund af de oplysninger, der fremgår af klagen.

Professionshøjskolernes Rektorkollegium anfører, at det er problematisk, at vendingen "tillægges opsættende virkning" fjernes flere steder. F.eks. skal en studerende, der har opholdstilladelse og derfor opholder sig lovligt i Danmark, kunne ansøge om forlængelse af opholdstilladelsen, mens den er gyldig, og ansøgningen skal tillægges opsættende virkning uanset årsagen til forlængelsesansøgningen.

Integrationsministeriet skal hertil henvise til lovforslagets afsnit 6.2.2., hvoraf det fremgår, at reglen om opsættende virkning foreslås samlet i én bestemmelse. Det foreslås således, at det skal fremgå af udlændingelovens § 33, stk. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 24, at ansøgninger om opholdstilladelse efter en række bestemmelser, herunder § 9 c om opholdstilladelse til studerende, som tillades indgivet her i landet, skal tillægges opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen.

Det fremgår blandt andet af den foreslåede regel i § 9 c, stk. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 5, at en ansøgning om opholdstilladelse kan indgives her i landet, hvis udlændingen har lovligt ophold i medfør af f.eks. en opholdstilladelse. Det fremgår også, at en ansøgning om forlængelse af opholdstilladelsen skal indgives før tilladelsens udløb, for at udlændingen kan anses for at have lovligt ophold.

8. Inddragelse af opholdstilladelse meddelt efter § 7 (asyl) ved ferie i hjemlandet

8.1. Den tidsmæssige grænse for inddragelse af opholdstilladelsen

KL finder, at der bør fastlægges klare retningslinjer for, hvordan en flygtning skal forholde sig, hvis han eller hun ønsker at besøge hjemlandet med henblik på repatriering, herunder om udlændingemyndighederne på forhånd skal godkende besøget, betydningen af varigheden af opholdet m.v.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at repatrieringsloven indeholder regler om flygtninge m.v., der ønsker frivilligt at vende tilbage til deres hjemland eller tidligere opholdsland med henblik på at tage varig bopæl.

Udlændingen kan søge bopælskommunen i Danmark om økonomisk støtte til repatrieringen. Ved indgivelse af en sådan ansøgning til kommunen skulle vejlede udlændingen om muligheden for at søge individuel rådgivning hos Dansk Flygtningehjælp, der på vegne af Integrationsministeriet varetager opgaven med rådgivning om repatriering. Udlændingen vil i de fleste tilfælde blive indkaldt til en personlig samtale hos Dansk Flygtningehjælp og vil her blive vejledt om mulighederne for hjælp og om mulighederne for at vende tilbage til Danmark, hvis repatrieringen ikke lykkes. Som udgangspunkt har en flygtning ret til at vende tilbage til Danmark i indtil et år efter udrejsen, hvis flygtningen fortryder repatrieringen. Denne periode kan efter ansøgning forlænges med yderligere et år.

Den foreslåede bestemmelse om inddragelse af opholdstilladelse som følge af en flygtnings ferie eller andet korterevarende ophold i hjemlandet vil ikke være til hinder for, at flygtninge kan rejse til hjemlandet for at undersøge muligheden for repatriering.

Hvis en udlænding, der har opholdstilladelse som flygtning, retter henvendelse til Udlændingesservice for at søge om ophævelse af rejsebegrænsningen til hjemlandet, fordi udlændingen ønsker at rejse tilbage til sit hjemland for at undersøge muligheden for repatriering, vil dette således indgå ved vurderingen af, om der efterfølgende skal ske inddragelse af opholdstilladelsen. Hvis det kan lægges til grund, at rejsen har til formål at undersøge muligheden for repatriering, vil opholdstilladelsen således ikke skulle inddrages.

Hvis Udlændingesservice på anden vis bliver bekendt med tilfælde, hvor en flygtning har været i hjemlandet, vil udlændingen som udgangspunkt blive indkaldt til en samtale med henblik på at afklare de nærmere omstændigheder, herunder hvad formålet med rejsen til hjemlandet har været. Udlændingesservice vil på den baggrund vurdere, om grundlaget for den pågældendes opholdstilladelse fortsat er til stede. Tilkendegiver udlændingen i den forbindelse, at rejsen til hjemlandet har haft til formål at undersøge muligheden for repatriering, skal Udlændingesservice vurdere, om dette kan lægges til grund. I denne vurdering vil bl.a. kunne indgå varigheden af opholdet, og hvad udlændingen har foretaget sig under opholdet i hjemlandet, herunder om udlændingen har haft kontakt med myndigheder, arbejdspladser, boligudlejere, uddannelsesinstitutioner eller lignende, for at undersøge muligheden for at tage varigt ophold i hjemlandet. I vurderingen vil også kunne indgå om udlændingen før udrejsen til hjemlandet har truffet forberedelser, der har sigtet på at forberede en repatriering, f.eks. ved kontakt med hjemlandets myndigheder. Hvis det kan lægges til grund, at rejsen har til formål at undersøge muligheden for repatriering, vil opholdstilladelsen ikke skulle inddrages.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater advarer mod forslaget til § 19, stk. 2, nr. 4, der giver mulighed for at inddrage en opholdstilladelse, hvis en udlænding, der er meddelt asyl efter § 7 eller § 8, rejser på ferie eller andet korterevarende ophold i det asylproducerende land.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører i den forbindelse, at bestemmelsen ville være til at forstå, hvis det sker kort tid efter, at der er meddelt asyl, men at sætte fristen til 10 år, efter at der er meddelt tidsbestemt opholdstilladelse, er urimelig lang tid. Det vil udelukke en udlænding, der konstaterer, at forholdene i hjemlandet synes at være stabiliseret, fra at gense familie og føle sig frem med hensyn til, om det kan være forsvarligt at vende tilbage.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 19, stk. 2, nr. 4, at en opholdstilladelse kan inddrages i indtil 10 år efter det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen er meddelt første gang. Endvidere fremgår det af afsnit 7.2. i lovforslaget, at inddragelse af en opholdstilladelse skal kunne ske i indtil 10 år efter, at opholdstilladelsen oprindeligt er meddelt.

Efter forslaget kan der således i indtil 10 år efter, at udlændingen oprindeligt har fået opholdstilladelsen, ske inddragelse som følge af ferie eller andet korterevarende ophold i hjemlandet. Dette gælder uanset, om opholdstilladelsen er tidsbegrænset eller tidsubegrænset.

Der er således ikke tale om, at en opholdstilladelse kan inddrages i indtil 10 år efter, at den er gjort tidsubegrænset.

Forslaget er begrundet i, at det efter regeringens opfattelse er uacceptabelt, at udlændinge, der er meddelt asyl i Danmark, rejser tilbage til deres hjemland på ferie, når de over for de danske myndigheder har oplyst, at de risikerer forfølgelse ved en tilbagevenden til hjemlandet.

Som det fremgår ovenfor og af lovforslagets afsnit 7.2., vil det fortsat være muligt for flygtninge at rejse tilbage til hjemlandet for at undersøge mulighederne for repatriering.

8.2. Danmarks internationale forpligtelser

Advokatrådet bemærker, at uanset om opholdstilladelsen er tidsbegrænset eller tidsubegrænset, vil et kortvarigt besøg i hjemlandet ikke uden videre efter Flygtningekonventionen kunne tages som udtryk for, at udlændingen frivilligt har søgt hjemlandets beskyttelse.

Dansk Røde Kors anfører, at muligheden for at opholde sig i hjemlandet på besøg i en kortere periode og for at genoptage livet i det pågældende land ikke er det samme. Danmark har pligt til efter en individuel konkret vurdering at undersøge, om de asylbegrundende omstændigheder er ophørt. At man har været på besøg i sit tidligere hjemland kan ikke stå alene.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater anfører, at inddragelse af opholdstilladelse og dermed asylstatus op til 10 år efter, at der er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse, muligt vil være i strid med Flygtningekonventionens bestemmelser.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, vil blive administreret i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Som det fremgår af lovforslagets afsnit 7.2., vil de nye regler blive administreret i overensstemmelse med Flygtningekonventionens regler om ophør af flygtningestatus og Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt. Der henvises herved til lovforslagets afsnit 7.3. Med hensyn til den tidsmæssige grænse for inddragelse skal Integrationsministeriet henvise til afsnit 8.1. ovenfor.

8.3. Øvrige bemærkninger

Advokatrådet er imod reglen. Velintegrerede flygtninge bør, heller ikke inden for 10 års perioden, stilles ringere end andre udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse. Spørgsmålet om behov for fortsat beskyttelse bør som hidtil være afklaret, mens opholdstilladelsen er tidsbegrænset. Advokatrådet udtaler sig også imod, at reglen skal gælde for flygtninge, der allerede har opnået tidsbegrænset opholdstilladelse, da dette indebærer en vis form for tilbagevirkende kraft. De pågældende har erhvervet en ret, som ikke bør kunne fratages dem.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination anfører, at tidsbegrænset opholdstilladelse bør betyde permanent ophold, medmindre der sker udvisning ved dom pga. kriminalitet. Den nye regel om inddragelse af flygtningestatus indtil 10 år efter meddelt opholdstilladelse fraviger det udgangspunkt, at tidsbegrænset betyder "permanent". I de situationer, hvor flygtninge måtte have opnået permanent ophold efter 7 år, er der nu fortsat risiko for inddragelse i yderligere 3 år.

Ægteskab Uden Grænser finder forslaget problematisk, fordi det udhuler begrebet tidsbegrænset opholdstilladelse. Den primære forskel mellem en tidsbegrænset og en tidsbegrænset opholdstilladelse er således, at den tidsbegrænsede opholdstilladelse netop ikke er betinget af, at det oprindelige opholdsgrundlag stadig er til stede. Ægteskab Uden Grænser finder endvidere, at følgende formulering giver indtryk af, at formålet med forslaget er at give mulighed for at inddrage også en tidsbegrænset opholdstilladelse, hvis det senere viser sig, at den er opnået ved hjælp af svig. Men en sådan mulighed eksisterer allerede i den nuværende lovgivning, og det er derfor uklart, hvilket formål den foreslåede lovændring egentlig har: "Det er efter regeringens opfattelse uacceptabelt, hvis udlændinge, der har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 eller § 8 (asyl), rejser på ferie eller andet korterevarende ophold i hjemlandet, når de har oplyst over for de danske myndigheder, at de risikerer forfølgelse i hjemlandet".

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det er regeringens opfattelse, at udlændinge, der har asyl i Danmark, skal vende tilbage til hjemlandet, hvis forholdene i hjemlandet har ændret sig, således at risikoen for forfølgelse eller andre asylbegrundende overgreb ikke længere eksisterer. På dette punkt skal der derfor ikke skelnes mellem flygtninge med tidsbegrænset opholdstilladelse og flygtninge med tidsbegrænset opholdstilladelse.

Den foreslåede bestemmelse skal således finde anvendelse, når en flygtning frivilligt rejser på ferie eller andet korterevarende ophold i hjemlandet, og det viser sig, at der er sket en ændring enten i de generelle forhold i hjemlandet eller i den enkelte udlændings situation i hjemlandet, der betyder, udlændingen ikke længere risikerer forfølgelse.

Som det fremgår af lovforslagets afsnit 7.2., må en udlænding, der har haft opholdstilladelse på grundlag af konventionsstatus eller beskyttelsesstatus i 10 år eller mere, antages at have opnået en sådan tilknytning til det danske samfund, at en rejse af kortere varighed til hjemlandet eller et andet land, hvor asylmyndighederne har fundet, at udlændingen risikerer forfølgelse, normalt ikke kan føre til, at opholdstilladelsen inddrages, jf. udlændingelovens § 26, stk. 1. Ved vurderingen af, om der kan ske inddragelse, skal der foretages en afvejning af,

om inddragelse må antages at virke særligt belastende for udlændingen ud fra en række hensyn, herunder udlændingens tilknytning til det danske samfund.

Integrationsministeriet skal endelig bemærke, at inddragelse af en opholdstilladelse – både tidsbegrænset og tidsubegrænset – hvis det viser sig, at en opholdstilladelse oprindeligt er opnået ved svig, kan ske efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 1. Efter den foreslåede bestemmelse er der tale om, at der, efter at opholdstilladelsen er meddelt, sker en ændring i forholdene i udlændingens hjemland, mens der ved inddragelse på grund af svig er tale om, at betingelserne for opholdstilladelsen ikke var opfyldt på det tidspunkt, hvor opholdstilladelsen blev givet.

9. Kvalitetssikring af lægelige oplysninger i sager om humanitær opholdstilladelse

9.1. Indførelse af en liste over nødvendige lægeoplysninger

Efter Advokatrådets opfattelse kan en liste over nødvendige lægeoplysninger bidrage til at tilvejebringe det fornødne afgørelsesgrundlag i sager om humanitær opholdstilladelse, fordi listen vil kunne tjene som vejledning for læger, der udarbejder erklæringer i sager om humanitær opholdstilladelse.

Integrationsministeriet har noteret sig Advokatrådets holdning.

Advokatrådet anfører, at uanset at det efter udlændingelovens § 40, stk. 1, påhviler en ansøger om humanitær opholdstilladelse at fremlægge nødvendig dokumentation for helbredsforhold, har ministeriet pligt til at oplyse sagen (officialprincippet), og at ansøgere om humanitær opholdstilladelse ofte vil være særlig sårbare pga. fysiske og psykiske sygdomme og derfor vil have svært ved at forstå sagsbehandlingen og kravene til at fremlægge nødvendige oplysninger.

Den Almindelige Danske Lægeforening anfører bl.a., at den foreslåede liste over nødvendige lægeoplysninger vil skulle tjene som ufravigelig vejledning til de læger, der udarbejder attester og udtalelser, og at Integrationsministeriet efter almindelige forvaltningsmæssige grundsætninger må have en pligt til at oplyse ansøgeren om særlige krav til form og indhold for ansøgningen og i givet fald tilsvarende vejlede læger, der henvender sig herom.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder bl.a., at der er tale om et yderligere dokumentationskrav i sager om humanitær opholdstilladelse, at det er tilfældigt, hvem af de alvorligt syge asylansøgere, der magter selv at henlede myndighedernes opmærksomhed på deres situation eller møder en person, som er i stand til at gøre det for dem, og at ansøgerne derfor bør sikres advokatbistand.

Integrationsministeriet kan herom samlet henvise til lovforslagets afsnit 8.2., hvoraf det blandt andet fremgår, at den foreslåede liste er tilsigtet en vejledende funktion over for både ansøgere og de læger, der skal udarbejde erklæringer og udtalelser, fordi helbredsoplysningerne med listen kan målrettes ministeriets sagsbehandling.

Integrationsministeriet kan endvidere oplyse, at ministeriets sagsbehandling er indrettet i overensstemmelse med officialprincippet, hvorefter offentlige myndigheder forud for en afgørelse har pligt til at søge sagen oplyst. Hvilke skridt en myndighed præcis skal tage, for at en

sag er tilstrækkelig oplyst, vil afhænge af forholdene i den konkrete sag. I den forbindelse henvises der til lovforslagets afsnit 8.2, hvoraf følgende bl.a. fremgår:

"Folketingets Ombudsmand har tidligere udtalt, at ministeriet – på trods af bestemmelsen i udlændingelovens § 40, stk. 1 – forud for anvendelse af processuel skadevirkning over for en ansøger om humanitær opholdstilladelse bør præcisere over for ansøgeren, hvilke oplysninger der mangler og eventuelt tillige vejlede ansøgeren om, hvordan man kan skaffe dem. Ministeriets sagsbehandling er indrettet i overensstemmelse hermed. Det betyder, at der i dag kan gives afslag på humanitær opholdstilladelse med henvisning til udlændingelovens § 40, stk. 1, hvis ansøgeren ikke – efter at være anmodet og vejledt herom – fremlægger de oplysninger, der er nødvendige for ministeriets sagsbehandling.

Efter den foreslåede ordning vil Integrationsministeriet i sager, hvor en ansøgning begrundes i helbredsforhold, men ikke er vedlagt tilstrækkelig lægelig dokumentation til, at sagen kan afgøres, sende listen til ansøgeren og bede den pågældende fremlægge lægelig dokumentation for de enkelte oplyste punkter. Ansøgeren vil i brevet blive vejledt om konsekvenserne af, at de nødvendige helbredsoplysninger ikke fremlægges. Ansøgere vil som hidtil få en frist på 14 dage til at fremkomme med de nødvendige lægelige oplysninger."

Integrationsministeriet bemærker endvidere, at listen over nødvendige lægelige oplysninger er en opregning af de oplysninger, der normalt er nødvendige for Integrationsministeriets vurdering af, om betingelserne for helbredsbetings humanitær opholdstilladelse er opfyldt.

Endelig bemærker Integrationsministeriet, at ministeriets pligt til at søge sagen oplyst, hvilket bl.a. iagttages ved at vejlede ansøgerne om, hvilke oplysninger der er nødvendige for ministeriets sagsbehandling, og den foreslåede liste, der tydeliggør, hvilke oplysninger der er nødvendige, efter ministeriets opfattelse samlet set indebærer, at der ikke er behov for advokatbeskikkelse for ansøgere om humanitær opholdstilladelse.

Den Almindelige Danske Lægeforening anfører bl.a., at udarbejdelsen af en egentlig lægeattest vil være en hensigtsmæssig måde for såvel ansøgere som myndighederne at sikre, at de relevante oplysninger fremkommer til sagsbehandlingen. Lægeforeningen opfordrer derfor til, at en egentlig attestformular udarbejdes i samarbejde mellem Integrationsministeriet og Lægeforeningen.

Dansk Socialrådgiverforening anfører bl.a., at oplysningerne på den foreslåede liste over nødvendige lægeoplysninger svarer til indholdet i en speciallægeerklæring, og at ansøgerne dermed pålægges en relativ betydelig udgift hertil.

Integrationsministeriet kan samlet henvise til lovforslagets afsnit 8.2., hvoraf det blandt andet fremgår, at en effektiv og hurtig sagsbehandling har stor betydning, og at forslaget om listen over nødvendige lægeoplysninger, er et tiltag, der kan bidrage hertil. Ministeriet finder, at den foreslåede liste er mindre formel end en egentlig attestformular, og forslaget indebærer derfor ikke et formkrav til lægelig dokumentation i sager om humanitær opholdstilladelse.

Integrationsministeriet bemærker, at efter udlændingelovens § 40, stk. 2, skal udgifter, som en udlænding måtte have afholdt med henblik på at tilvejebringe oplysninger til brug for en ansøgning om humanitær opholdstilladelse, afholdes af udlændingen selv. Der er udgifter forbundet med at få udarbejdet en egentlig lægeattest eller erklæring. Indførelse af et formkrav til lægeoplysninger i sager om humanitær opholdstilladelse ville indebære, at alle ansøgere om humanitær opholdstilladelse ville blive pålagt en sådan udgift. Det er i dag frivilligt, om ansøgere om humanitær opholdstilladelse ønsker at fremlægge en egentlig lægeattest til

brug for deres sag, om end mange ansøgere vælger dette. Forslaget indebærer ikke en ændring heraf.

Den foreslåede liste over nødvendige lægeoplysninger skal præcisere og vejlede om, hvilke oplysninger der normalt er nødvendige for ministeriets vurdering af sager om humanitær opholdstilladelse. Ansøgere om humanitær opholdstilladelse kan således fortsat fremlægge f.eks. eksisterende journaludskrifter eller lægeudtalelser, som kan tilvejebringes uden eller mod mindre udgifter for ansøgeren, hvis blot de nødvendige oplysninger fremgår heraf.

Den Almindelige Danske Lægeforening bemærker vedrørende den foreslåede listes punkt 17, at det ikke er meningsfuldt at bedømme en patients restlevetid, og Lægeforeningen opfordrer på den baggrund til, at sidste halvdel af punkt 17 udgår.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der i hver enkelt sag vil blive foretaget en konkret vurdering af, hvor relevant hvert punkt er for oplysningen af sagen. Hvis sygdommen er af en sådan karakter, at der er en stærk formodning for, at ansøgerens levetid er væsentligt reduceret, er dette af stor betydning for ministeriets vurdering af sagen. Af ministeriets notat af 2. september 2008 afsnit 3.3 om praksis for meddelelse af humanitær opholdstilladelse fremgår det således bl.a., at kræft i terminalstadiet efter praksis vil kunne begrunde humanitær opholdstilladelse.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at der i sager om humanitær opholdstilladelse bør tages hensyn til, at en ansøgers dokumentation for sygdom fra hjemlandet f.eks. kan være forsvundet i forbindelse med den pågældendes udrejse.

Integrationsministeriet bemærker hertil, at asylansøgere er omfattet af Udlændingesservices forsørgelse, som blandt andet omfatter nødvendig sundhedsbehandling og lægehjælp. Udlændinge, der er så syge, at helbredsbeholdet humanitær opholdstilladelse kan komme på tale, vil derfor normalt have et veldokumenteret sygdomsforløb i det danske offentlige behandlingssystem. Det er således aktuelle danske lægeoplysninger, der udgør afgørelsesgrundlaget i sager om humanitær opholdstilladelse.

9.2. Lægeoplysninger, der ikke fremstår saglige

Advokatrådet anfører, at en lægeerklæring, der fremlægges i en sag om humanitær opholdstilladelse, bør holde sig til det rent lægefaglige, om end udtalelser herudover, der kan indicere en læges personlige engagement i en sag, ikke nødvendigvis indebærer, at den lægefaglige udtalelse i øvrigt er usaglig. Advokatrådet har ingen indvendinger imod, at der i sager, hvor ministeriet finder, at der er begrundet tvivl om en læges uvildighed, anmodes om en ny erklæring inden en rimelig frist. Advokatrådet ønsker dog at påpege, at der bør udvises stor forsigtighed ved vurderingen af, om en læges oplysninger måtte fremstå som usaglige. Advokatrådet anfører i den forbindelse, at læger har ret og pligt til at blande sig i den sundhedspolitiske debat, og at udtalelser i pressen om enkeltsager og generel praksis næppe bør føre til, at der kan ses bort fra en erklæring eller udtalelse i en sag.

Den Almindelige Danske Lægeforening noterer sig den kritik, der rettes imod visse lægeattester. Lægeforeningen anfører i den sammenhæng, at det generelt findes, at lægerne er omhyggelige med at udforme lægeerklæringer, men at der ikke skal herske tvivl om, at Læ-

geforeningen finder det vigtigt, at lægeerklæringer udformes omhyggeligt og fagligt korrekt i respekt for det særlige ansvar, der er forbundet med disse. Lægeforeningen påpeger derudover, at Integrationsministeriets interne sagsbehandling efter Lægeforeningens opfattelse ikke bør knyttes op på en fast praksis, men at der bør foretages en konkret og individuel vurdering af den enkelte ansøgers sag.

Retspolitisk Forening henviser til høringsvaret fra Retssikkerhedsfonden.

Retssikkerhedsfonden anfører, at der med lovforslaget indføres en adgang til at tilsidesætte lægeerklæringer i sager om humanitær opholdstilladelse, hvor den pågældende læge udviser et stort engagement i sagen på en sådan måde, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt lægeudtalelsen er udtryk for en uvildig bedømmelse af ansøgerens helbredstilstand. Retssikkerhedsfonden finder det uheldigt, at der i situationer, hvor en læge udtrykker kritik af ministeriet, vil blive set bort fra erklæringen.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at der ikke med lovforslaget indføres en ny adgang til at se bort fra lægeerklæringer, hvor der kan være anledning til tvivl om lægens uvildighed.

Lovforslagets afsnit 8.3. om lægeoplysninger, der ikke fremstår saglige, indeholder en beskrivelse af gældende ret som beskrevet i bemærkninger til bestemmelsen om humanitær opholdstilladelse ved lovforslag nr. L 152 af 28. februar 2002, jf. Folketingstidende 2001/2002 Tillæg A, s. 3952 ff.

Det fremgår således heraf, at i tilfælde, hvor en lægeerklæring udover den lægefaglige vurdering af en ansøgers helbredstilstand indeholder en juridisk tilkendegivelse af, om der bør meddeles opholdstilladelse, vil den lægefaglige vurdering blive lagt til grund, mens tilkendegivelsen om, at ansøgningen bør imødekommes (dvs. den retlige vurdering), ikke tillægges betydning. Det fremgår endvidere, at der i tilfælde, hvor en læge på eget initiativ anmoder om, at der meddeles opholdstilladelse og har engageret sig personligt i sagen på en sådan måde, at der *kan* rejses tvivl om, hvorvidt en erklæring fra den pågældende er udtryk for en uvildig bedømmelse af ansøgerens helbredstilstand, vil blive set bort fra erklæringen for at sikre, at den juridiske vurdering foretages på det fornødne objektive grundlag, og at ansøgeren i sådanne tilfælde vil blive henvist til at fremkomme med en erklæring fra en anden læge eller psykiater.

Det betyder, at hvis lægelige oplysninger i en sag indeholder andet end en lægefaglig vurdering af ansøgerens helbredstilstand, eller hvis en læge i en sag ytrer sig om andre forhold end ansøgerens helbred, foretager Integrationsministeriet en konkret vurdering af, om de konkrete ytringer indebærer, at der *kan* rejses tvivl om lægens uvildighed.

Har lægen engageret sig i den konkrete sag på en sådan måde, at den pågældende fremstår som repræsentant for ansøgeren, vil der normalt kunne rejses begrundet tvivl om, hvorvidt en skriftlig udtalelse fra den pågældende er udtryk for en objektiv bedømmelse af ansøgerens helbredsforhold. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis lægen i selve erklæringen eller udtalelsen udtrykker kritik af, at hans eller hendes patient ikke er meddelt opholdstilladelse, eller hvis lægen efter afgivelse af erklæringen eller udtalelsen henvender sig til pressen og kritiserer ministeriets sagsbehandling i den konkrete sag samtidig med, at lægen udtaler, at

hans eller hendes patient bør meddeles opholdstilladelse. Efter gældende praksis vil der i sådanne tilfælde blive set bort fra erklæringen eller udtalelsen, og ansøgeren vil blive anmodet om at fremlægge en ny erklæring fra en anden læge inden for en nærmere fastsat frist.

De kriterier, som ligger til grund for Integrationsministeriets vurdering af, om der *kan* rejses begrundet tvivl om, hvorvidt en lægeerklæring er udtryk for en uvildig bedømmelse af en ansøgers helbredstilstand, fremgår således allerede af bemærkningerne til bestemmelsen om humanitær opholdstilladelse.

Integrationsministeriet henleder opmærksomheden på, at det ikke hører under ministeriets kompetence at tage stilling til, om en læge opfylder de lægefaglige og –etiske betingelser for at afgive erklæringer og udtalelser. Det hører alene under Integrationsministeriets kompetence at træffe juridisk forsvarlige afgørelser om humanitær opholdstilladelse. Dette indebærer en sikring af et fyldestgørende og forsvarligt afgørelsesgrundlag, og som led heri kan det efter en konkret vurdering være nødvendigt at se bort fra erklæringer, hvor der *kan* rejses tvivl om en læges objektivitet, og stille krav om en ny og uvildig erklæring.

Retssikkerhedsfonden anfører, at i de situationer, hvor det pålægges ansøgeren at indhente en ny erklæring fra en anden læge inden for normalt 14 dage, vil der reelt være tale om en umulig situation for ansøgeren både økonomisk og tidsmæssigt.

Integrationsministeriet skal hertil oplyse, at en ansøger som udgangspunkt meddeles 14 dage til at fremkomme med de nødvendige lægelige oplysninger til sin sag. Fristen fastsættes imidlertid efter en konkret vurdering og ud fra omstændighederne i den enkelte sag.

Efter Red Barnets opfattelse bør en undersøgelse af barnets tarv indgå i alle udlændingesager, herunder sager om humanitær opholdstilladelse. I den forbindelse anfører Red Barnet bl.a., at en formel proces herom kan være med til at forebygge, at læger i sager, der omfatter børn, føler sig tilskyndede til at udtale sig bredere end rent lægefagligt.

Integrationsministeriet har noteret sig Red Barnets opfattelse. Integrationsministeriet henviser i den forbindelse til ministeriets notat af 2. september 2008 om praksis for meddelelse af humanitær opholdstilladelse, som er sendt til Integrationsudvalget (Folketingsåret 2007/2008, alm. del – bilag 171). Det fremgår heraf blandt andet, at der i relation til børnefamilier, hvor forældrene som følge af deres helbredstilstand eller handicaps kun meget vanskeligt kan tage vare på børnene, gælder et udvidet anvendelsesområde for humanitær opholdstilladelse. Efter praksis kan visse alvorlige fysiske eller psykiske sygdomme og handicaps, der ikke i sig selv kan føre dertil, begrunde humanitær opholdstilladelse, hvis begge forældrene på grund af deres lidelser kun har meget begrænsede forældremæssige ressourcer til at tage vare på deres mindreårige børn. Denne praksis finder navnlig anvendelse, hvor et eller flere børn i familien også lider af alvorligere sygdomme eller handicap, og hvor der ikke er et familiemæssigt eller socialt netværk i hjemlandet. Det kan tillige indgå i vurderingen, hvis familien her i landet har familiemæssigt netværk.

9.3. Ændring af praksis for vurderingen af mulighederne for behandling i hjemlandet

Advokatrådet anfører bl.a., at der er tale om en væsentlig ændring af anvendelsesområdet for sager om humanitær opholdstilladelse, når der fremover vil kunne gives afslag på humanitær opholdstilladelse, fordi der er behandlingsmuligheder i hjemlandet, uanset om dette evt. er i privat regi og uanset størrelsen af en evt. egenbetaling. Advokatrådet anfører endvidere, at selv om dette er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens artikel 3, rækker ordlyden "væsentlige hensyn af humanitær karakter" i udlændingelovens § 9 b videre. Derudover ønsker Advokatrådet at fremhæve, at praksisændringen vil omfatte alle ansøgere om humanitær opholdstilladelse, uanset om der er tale om ansøgere, hvis eneste asylmotiv er at modtage behandling i Danmark, der er bedre – eller billigere – end i deres hjemland.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at der er tale om en væsentlig ændring af praksis og anfører bl.a., at foreningen betvivler, at visse udlændinges asylmotiv alene er adgangen til at modtage behandling i Danmark.

Integrationsministeriet skal herom samlet henvise til lovforslagets afsnit 8.4.2, hvoraf det blandt andet fremgår, at praksisændringen vil ske i overensstemmelse med de grundlæggende kriterier for meddelelse af humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1 (sygdomskriteriet og kriteriet om fravær af behandlingsmuligheder i hjemlandet) som beskrevet i Integrationsministeriets praksisnotat af 2. september 2008, der er sendt til Integrationsudvalget (Folketingsåret 2007/2008, alm. del – bilag 171). Uanset praksisændringen vil Integrationsministeriet fortsat i helt ekstraordinære tilfælde – i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis – meddele humanitær opholdstilladelse på trods af oplysninger om, at der er behandlingsmuligheder i ansøgerens hjemland. Dette vil f.eks. være tilfældet, når behandlingsmulighederne og/eller forholdene i hjemlandet generelt er så usikre og uforudsigelige, at en ansøger – som lider af en livstruende sygdom i terminalstadiet – vil komme i en situation, der kan sidestilles med umenneskelig behandling.

Praksisændringen er således i overensstemmelse med de grundlæggende kriterier, der gælder for bestemmelsen om humanitær opholdstilladelse, hvorefter opholdstilladelse kan gives, når væsentlige hensyn af humanitær karakter afgørende taler for det.

10. Skærpelse af bortfaldsreglerne ved genopdragelsesrejser og kommunernes pligt til at indberette om genopdragelsesrejser

Advokatrådet er bekymret for forslaget. 3 måneders fristen er kort, henset til de vidtrækkende konsekvenser for barnet. Endvidere kan der tænkes at være en interessekonflikt mellem barnet og forældrene, og det er forældrene, der kan træffe bestemmelse om barnets opholdssted.

Dansk Røde Kors er alvorligt bekymret for, at det er barnet, der bliver straffet for en genopdragelsesrejse, der må antages at være arrangeret af barnets familie. Problemet bør løses ad anden vej.

Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination tager afstand fra "genopdragelsesrejser" forstået som forældrenes kidnapning af egne børn, som tvangsmæssigt sendes ud af Danmark til et ophold hos slægtninge i oprindelseslandet. Derfor virker det også ulogisk, at man vælger en skærpelse af § 17 med henblik på at straffe ofrene for dette overgreb, idet de ulykkelige børn og unge mister deres danske opholdstilladelse allerede efter 3 måneder i stedet for som nu 6 måneder. Dermed har barnet nu kun 3 måneder til at forsøge at slippe bort fra de slægtninge, som holder barnet indespærret, og kontakte en dansk repræsentation.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater advarer mod forslaget om, at en mindreårig udlændings opholdstilladelse bortfalder, hvis den pågældende har opholdt sig uden for landet i mere end 3 på hinanden følgende måneder på genopdragelsesrejse eller andet udlandsophold af negativ betydning for skolegang og integration. Børnene er undergivet forældremyndighed og har ikke nogen selvstændig indflydelse på, hvor forældrene bestemmer, at de skal opholde sig. Det betyder, at børnene straffes for forældrenes dispositioner.

Red Barnet anfører, at løsningen ikke er at inddrage børnenes opholdstilladelse og således hive dem ud af deres liv i Danmark. Det er at tage børnene som gidsler i ulykkelige sager om forældre, der grundlæggende har brug for hjælp. Disse børn har tværtimod brug for og ret til statens beskyttelse, og deres forældre har brug for alvorlig hjælp til at håndtere opdragelsen af deres børn.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at den foreslåede bestemmelse skal understrege over for forældre, der overvejer at sende et barn på genopdragelsesrejse, at dette ikke accepteres. Genopdragelsesrejser udgør et stort problem i hvert enkelt tilfælde, det sker, og en genopdragelsesrejse kan have meget alvorlige konsekvenser for det enkelte barn både under og efter opholdet. Dette gælder også genopdragelsesrejser af kortere varighed.

Forslaget om, at en opholdstilladelse bortfalder, hvis en mindreårig udlænding har været på genopdragelsesrejse i mere end 3 måneder, understreger det præventive element ved at 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.

Advokatrådet bemærker, at begrebet genopdragelsesrejse eller andet udlandsophold af negativ betydning for skolegang og integration ikke er et veldefineret begreb.

Ægteskab uden Grænser finder, at forslaget er i strid med grundlæggende principper om retssikkerhed, fordi et forældrepar, som planlægger en længerevarende udlandsrejse sammen med deres barn, ikke ud fra lovens tekst eller bemærkninger har nogen mulighed for at vide, hvad der skal til, for at denne rejse senere vil blive vurderet til at være en genopdragelsesrejse eller andet udlandsophold af negativ betydning for skolegang og integration og dermed kan koste deres barn opholdstilladelsen.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det allerede gælder efter udlændingelovens § 44 c, at kommunalbestyrelsen skal underrette Udlændingesservice om sager, hvor

kommunalbestyrelsen har kendskab til eller begrundet mistanke om, at mindreårige udlændinge sendes på genopdragelsesrejser eller andre udlandsophold af negativ betydning for deres skolegang og integration. I dag gælder der en 6 måneders grænse. Ved forslaget ned sættes denne grænse til 3 måneder.

11. Forslag om at skærpe selvforsørgelseskravet for den herboende person ved ægtefællesammenføring

Advokatrådet understreger vigtigheden af, at det kan følge af Danmarks internationale forpligtelser, at kravet skal fraviges.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at kravet fraviges i dag, hvis det følger af Danmarks internationale forpligtelser, og at dette også vil gælde fremover.

Rådet for Socialt Udsatte finder, at skærpelsen af kravet til en herboende person i forbindelse med ægtefællesammenføring fra 1 år til 3 år uden modtagelse af hjælp efter lov om aktiv socialpolitik, begrænser rettigheder ved modtagelse af hjælp i forbindelse med sociale begunneligheder. Bestemmelsen strider mod grundlæggende principper i god sociallovgivning.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at forslaget ikke berører adgangen til at modtage ydelser efter lov om aktiv socialpolitik. Forslaget angår muligheden for at opnå ægtefællesammenføring og er begrundet i et ønske om at sikre, at den herboende ægtefælle er selvforsørgende, da dette har væsentlig betydning for hele familiens integration i og tilknytning til det danske samfund.

Ægteskab Uden Grænser bemærker, at ca. 80 % af de ægtefæller og faste partnere, som fik opholdstilladelse i 2009 via Danmarks nationale regler, er gift med en dansk eller nordisk statsborger. Hvis nogle af disse par fremover skal vente i 3 år på at bo sammen i Danmark, selvom danskeren har et job og ikke længere har nogen problemer med at forsørge sig selv og sin familie, vil mange af dem i stedet vælge at søge ophold efter EU-rettens regler. Den primære effekt af skærpelsen bliver derfor formentlig, at andelen af danske statsborgeres ægtefæller, som får opholdstilladelse efter EU-rettens regler, øges.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at en række betingelser skal være opfyldt, for at der kan meddeles familiesammenføring med en dansk statsborger efter EU-rettens regler om den fri bevægelighed. Den danske statsborger skal således have udøvet sin ret til fri bevægelighed i et andet EU-land og have etableret et reelt og faktisk ophold i det andet EU-land. Det er endvidere en betingelse, at den danske statsborger og familiemedlemmet skal have haft et reelt samliv i det EU-land, hvor den danske statsborger har udøvet sin ret til fri bevægelighed.

Integrationsministeriet finder ikke, at det på forhånd er muligt at vurdere, om skærpelsen af selvforsørgelseskravet vil medføre, at flere vil søge om familiesammenføring efter EU-reglerne om fri bevægelighed.