



Dato: 20. maj 2010
Kontor: Udlændingelovskonto-
ret
J.nr.: 10/07001
Sagsbeh.: DLR

Besvarelse af spørgsmål nr. 68 ad L 188 stillet af Folketingets Udvalg for Udlændinge og Integrationspolitik til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration den 17. maj 2010.

Spørgsmål:

"Ministeren bedes kommentere høringssvar af 13. maj 2010 fra Institut for Menneskerettigheder."

Svar:

Integrationsministeriet anmodede den 24. marts 2010 bl.a. Institut for Menneskerettigheder om bemærkninger til L 187, L 188 og L 189. Integrationsministeriet modtog instituttets høringssvar den 12. maj 2010.

Nedenfor følger Integrationsministeriets bemærkninger til de dele af høringssvaret fra instituttet, som har karakter af bemærkninger til det juridiske og faktuelle indhold af lovudkastene.

Ministeriet vil således ikke kommentere de væsentlige dele af høringssvaret, som har karakter af politisk betonedede bemærkninger. Som eksempel herpå kan nævnes instituttets bemærkning på side 12 om "lovtekniske krumspring" samt bemærkningen på side 21 om "overensstemmelse med almindelige liberale principper". Endvidere vil ministeriet ikke kommentere på de dele af instituttets høringssvar, der ikke vedrører de tre lovudkast, og som således ikke er relevante i forbindelse med vurderingen af lovforslagene. Som eksempel kan i den forbindelse bl.a. henvises til instituttets bemærkning på side 10 om forslag til ændring af indfødsretslovgivningen.

Ministeriet har noteret sig, at instituttet flere steder i høringssvaret kommenterer høringssvar, som andre høringssvar er fremkommet med. Som eksempler henvises til side 6, 10 og 25, hvor der fremsættes bemærkninger til høringssvar fra henholdsvis Datatilsynet, Det Centrale Handicapråd og Advokatrådet. Det bemærkes i den forbindelse, at instituttet af ministeriet –

således som det er sædvanligt i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslag – alene er blevet anmodet om eventuelle bemærkninger til de tre lovudkast.

For så vidt angår instituttets bemærkning vedrørende L 187 om varigheden af integrationsprogrammet og introduktionsforløbet skal det bemærkes, at der med lovforslaget ikke sker nogen ændring af varigheden af den 3-årige introduktionsperiode, som har været gældende siden 1999.

Med hensyn til instituttets bemærkning vedrørende den i L 187 foreslåede ændring af lov om kommunale og regionale valg bemærkes det, at ændringen er i fuld overensstemmelse med den europæiske konvention om udlændinges deltagelse i det offentlige liv på lokalt plan. Denne konvention forpligter ikke Danmark til at give udlændinge kommunal valgret før efter fem års lovligt ophold her i landet. Danmark bringer sig heller ikke i konflikt med FN's konvention om civile og politiske rettigheder ved at ændre den gældende 3-års-regel til en 4-års-regel.

I anledning af instituttets bemærkninger vedrørende forslaget i L 188 om skærpede udvisningsregler skal det bemærkes, at det er anført i afsnit 2.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det forhold, at en person "lægger politiet hindringer i vejen er meget alvorligt og viser, at man fuldstændig tilsidesætter de værdier, der er helt grundlæggende i Danmark".

Det bemærkes endvidere, at domstolene altid vil skulle foretage konkret en proportionalitetsafvejning i forbindelse i forbindelse med vurderingen af, om der i de konkrete tilfælde skal ske udvisning.

Instituttet anfører på side 6 – i relation til forslaget i L 188 om styrkede kontroltiltag – at Datatilsynet forsigtigt har anført, at det må bero på politiske overvejelser, om der foreligger "sådanne vægtige samfundsmæssige interesser", at der skal foretages kontrol ved brug af samkøring af offentlige myndigheders registre. Hertil skal det bemærkes, at der ikke fra instituttets side er tale om en korrekt udlægning af høringssvaret fra Datatilsynet, idet Datatilsynet uden forbehold har anført som deres opfattelse, at det må "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". Der henvises i den forbindelse til Datatilsynets høringssvar af 24. marts 2010, sendt til udvalget den 15. april 2010, L 188 – bilag 6.

For så vidt angår instituttets bemærkning om sikkerhedsbekendtgørelsen skal det bemærkes, at instituttet ikke ses at have forholdt sig til det lovudkast, som instituttet er blevet hørt over, men alene til høringssvaret fra Datatilsynet. Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af afsnit 3.1.3. i de almindelige bemærkninger til L 188, at der i forbindelse med den tekniske udvikling af IT-systemerne til registersamkøring vil "blive taget højde for bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000, som ændret ved bekendtgørelse nr. 201 af 22. marts 2001 (sikkerhedsbekendtgørelsen)".

Integrationsministeriet skal bemærke, at den af instituttet nævnte dom fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Karessev mod Finland, dom af 12. januar 1999) ikke er rele-

vant i relation til L 188, da den vedrører tildeling af statsborgerskab og vilkårlig nægtelse heraf. Den i L 188 foreslåede reform af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse vil ikke indebære vilkårlige afslag på tidsubegrænset opholdstilladelse. Tværtimod indeholder reformen klare betingelser for opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

I relation til instituttets bemærkninger på side 14 om integrationskrav for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse bemærkes det, at de integrationskrav, der stilles i forbindelse med meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, skal ses på baggrund af, at udlændinge, der får opholdstilladelse her i landet, får tilbudt en meget bred vifte af integrationstilbud og dermed får et godt grundlag for at opfylde udlændingelovens krav. De seneste års udvikling på bl.a. beskæftigelsesområdet viser, at de mange tilbud har styrket integrationen af herboende udlændinge.

I anledning af instituttets bemærkninger til forslaget i L 188 til udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 4 (kravet om ingen forfalden gæld til det offentlige), kan det oplyses, at det også i relation til den gældende regel i udlændingelovens § 11, stk. 9, nr. 5, er uden betydning, om der er aftalt en afdragsordning, som overholdes. Der henvises i den forbindelse til afsnit 10.2. i vejledning nr. 36 af 14. maj 2009 om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse (vejledningen om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse). Det betyder, at forfalden gæld er til hinder for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse, uanset om der er aftalt en afdragsordning.

Vedrørende instituttets bemærkninger til forslaget i L 188 til udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 8 (beskæftigelseskravet) kan det oplyses, at det er i dag, medmindre særlige grunde taler derimod, er et krav for at kunne få tidsubegrænset opholdstilladelse, at udlændingen har haft "ordinær fuldtidsbeskæftigelse i Danmark i mindst 2 år og 6 måneder", jf. den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 9, nr. 4. Det er således ikke korrekt, som anført side 18 af instituttet, at det efter de gældende regler fremgår direkte af lovteksten, at kravet kan opfyldes ved fast tilknytning til arbejdsmarkedet som selvstændig erhvervsdrivende. Ved ordinær fuldtidsbeskæftigelse forstås i henhold til gældende praksis lønnet beskæftigelse og selvstændig erhvervsvirksomhed uden offentligt tilskud. Der henvises i den forbindelse til afsnit 9.2.1. i vejledningen om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. Det fremgår af afsnit 4.2.1.7.1. i de almindelige bemærkninger til L 188, at begrebet "ordinær beskæftigelse" i forslaget til udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 8, ligeledes omfatter både lønnet beskæftigelse og selvstændig erhvervsvirksomhed uden offentligt tilskud.

For så vidt angår instituttets kritik af medborgerskabsprøvens sværhedsgrad, som instituttet baserer på sin vurdering af indfødsretsprøven, bemærkes det, at medborgerskabsprøven endnu ikke er udarbejdet, og at detaljerne vedrørende prøvens nærmere udformning således selvsagt ikke er endelig fastlagt. Der er derfor på nuværende tidspunkt ikke noget konkret grundlag for en sammenligning af de to prøver. Opmærksomheden henledes endvidere på, at de 15 point, som en bestået medborgerskabsprøve skal kunne give ved opgørelsen af, om en udlænding opfylder betingelserne for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, alternativt kan optjenes ved at udvise aktivt medborgerskab her i landet gennem mindst 1 års deltagelse i bestyrelser, organisationer m.v.

I anledning af instituttets bemærkninger til forslaget i L 188 om nye regler for tidsubegrænset opholdstilladelse til unge udlændinge skal det bemærkes, at det i dag også er således, at hvis et barn oprindeligt er meddelt opholdstilladelse på baggrund af familiesammenføring med en herboende forælder, jf. udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, kan barnet først få tidsubegrænset opholdstilladelse, når det fylder 18 år. Der henvises i den forbindelse til afsnit 12 i vejledningen om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse.

Forslaget om nye regler for tidsubegrænset opholdstilladelse til unge udlændinge indebærer imidlertid, som anført i afsnit 4.3.3. i de almindelige bemærkninger til L 188, at børn og unge udlændinge, der har fået flygtningestatus som konsekvens af deres forældres status, fremover først vil kunne søge om tidsubegrænset opholdstilladelse ved det fyldte 18. år ligesom andre unge. Som alle andre udlændinge skal de unge udlændinge vurderes på deres egne integrationsresultater. De vil som andre skulle opfylde de ufravigelige betingelser, dvs. kravet til opholdets varighed, kravet om ikke at være dømt fængselsstraffe af en vis længde, kravet om ikke at have forfalden gæld til det offentlige, kravet om ikke at have modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, kravet om at have underskrevet en erklæring om integration og aktivt medborgerskab i det danske samfund, samt danskprøvekravet.

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 og fra kravet om at skulle opnå mindst 15 point efter de supplerende integrationsrelevante kriterier om fast tilknytning til arbejdsmarkedet, færdiggørelse af uddannelse efter folkeskolen i Danmark og særligt gode danskundskaber, jf. herved forslaget i L 188 til udlændingelovens § 11, stk. 10.

Som anført i afsnit 4.3.3. i de almindelige bemærkninger til L 188, vil Udlændingetjenesten i forbindelse med, at et barn meddeles opholdstilladelse i Danmark, vejlede om, at barnet kan søge om tidsubegrænset opholdstilladelse inden det fyldte 19. år, og Integrationsministeriet vil foranledige, at der vejledes herom på udlændingemyndighedernes hjemmeside www.nyidanmark.dk. Herudover vil Udlændingetjenesten – når en ung udlænding nærmer sig de 18 år – orientere om, at den unge udlænding inden det fyldte 19. år kan søge om tidsubegrænset opholdstilladelse på lempelige vilkår.

I relation til instituttets bemærkning på side 24 om vejledningspligt, skal det bemærkes, at udlændingemyndighederne selvsagt også fremover vil skulle sørge for at administrationen af reglerne på udlændingeområdet sker under behørig iagttagelse af reglerne i forvaltningsloven.

For så vidt angår instituttets bemærkninger til forslaget i L 188 om inddragelse af asylansøgere ved ferie i hjemlandet skal det bemærkes, at instituttets forslag om, at det skal præciseres og tydeliggøres, at 10 års reglen er absolut, må bero på en misforståelse. Det følger således direkte af ordlyden af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 4, at der vil kunne ske inddragelse i indtil 10 år efter, at opholdstilladelsen er meddelt første gang. Det er anført i de specielle bemærkninger til forslaget til udlændingelo-

vens § 19, stk. 2, nr. 4, at har en udlænding haft opholdstilladelse i Danmark i 10 år eller derover, vil opholdstilladelsen ikke kunne inddrages efter den foreslåede bestemmelse. Det er endvidere anført i bemærkningerne, at dette gælder både, når opholdstilladelsen er tidsbegrænset, og når opholdstilladelsen er tidsubegrænset.

Vedrørende instituttets bemærkninger til forslaget om ændring af praksis i sager om humanitær opholdstilladelse skal det bemærkes, at den foreslåede praksisændring følger af en undersøgelse af, i hvilket omfang Danmark er forpligtet til at meddele humanitær opholdstilladelse, og denne undersøgelse har vist, at den nuværende praksis går videre, end hvad Danmark er forpligtet til efter internationale konventioner og traktater. Det er på den baggrund muligt inden for gældende lovgivning og Danmarks internationale forpligtelser at skærpe praksis som foreslået, således at undersøgelsespligten i sager om humanitær opholdstilladelse indskrænkes, og det afgørende bliver, om den nødvendige behandling er tilgængelig i ansøgerens hjemland, uanset størrelsen af en eventuel egenbetaling. I sager hvor den nødvendige behandling ikke er tilgængelig i ansøgerens hjemland, vil der fortsat blive meddelt humanitær opholdstilladelse, mens der efter den foreslåede praksisændring vil blive meddelt afslag i de tilfælde, hvor den nødvendige behandling er tilgængelig i ansøgerens hjemland, uanset eventuel egenbetaling herfor. Der vil dog - i overensstemmelse med praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol - fortsat blive meddelt humanitær opholdstilladelse i særlige tilfælde, hvor behandlingsmulighederne og/eller forholdene i hjemlandet generelt er så usikre og uforudsigelige, at en ansøger – som lider af en livstruende sygdom i terminalstadiet – vil blive sat i en situation, der kan sidestilles med umenneskelig behandling, på trods af oplysninger om at den nødvendige behandling er tilgængelig.

I relation til instituttets bemærkninger til forslaget til ikrafttrædelsesbestemmelsen i § 2 i L 188 skal ministeriet bemærke, at det beror på en misforståelse, når instituttet på side 31 anfører, at den i forslaget til udlændingelovens § 11, stk. 8, indeholdte bestemmelse om afvisning af ansøgninger skal træde i kraft den 1. august 2010. Efter lovforslagets § 2, stk. 4, træder de nye regler om tidsubegrænset opholdstilladelse i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Ministeriet skal endvidere bemærke, at der ikke er tale om lovgivning med tilbagevirkende kraft

Som anført i de specielle bemærkninger til lovforslagets § 2, stk. 4, vil de nye regler om tidsubegrænset opholdstilladelse gælde for alle udlændinge, der fra den 26. marts 2010 indgiver ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse, uanset hvornår de er meddelt opholdstilladelse i Danmark, hvis deres ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse ikke er afgjort på tidspunktet for de nye bestemmelsers ikrafttræden.

Det er ved udarbejdelsen af reglerne 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 – som også anført af institut-

tet på side 32 – til at gøre det nugældende regelsæt om tidsubegrænset opholdstilladelse meget svært at forstå.