

Til lovforslag nr. L 223. Tillægsbetænkning afgivet af Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 25. maj 2004

Tillægsbetænkning

over

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven

(Ændrede visumbetingelser, udvisning ved dom for ulovlig tvang i forbindelse med indgåelse af ægteskab, børnebortførelse eller menneskehandel samt afskæring af kontante ydelser til asylansøgere i åbenbart grundløs-hasteproceduren m.v.)

[af integrationsministeren (Bertel Haarder)]

1. Ændringsforslag

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget har stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 31. marts 2004 og var til 1. behandling den 16. april 2004. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik. Udvalget afgav betænkning den 4. maj 2004. Lovforslaget var til 2. behandling den 18. maj 2004, hvorefter det blev henvist til fornyet behandling i Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Møder

Udvalget har, efter at lovforslaget blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i 1 møde.

Spørgsmål

Udvalget har under den fornyede behandling af lovforslaget stillet 1 spørgsmål til integrationsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Et af udvalgets spørgsmål og integrationsministerens svar herpå er optrykt som bilag til tillægsbetænkningen.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (S, V, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*. Flertallet vil stemme imod de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (RV og EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse*, men vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Det Radikale Venstres medlem af udvalget har allerede tilkendegivet, at partiet er positivt over for nogle af lovens intentioner. Vi finder det positivt, at flere mennesker får mulighed for at få et besøgsvisum til Danmark. Vi finder det endvidere rigtigt, at der i visse tilfælde kan stilles et kautionskrav. Når partiet ikke kan støtte loven, skyldes det følgende forhold:

1) Vi kan ikke acceptere, at flygtninge, som er kommet til Danmark på et turistvisum, kan risikere at komme til at betale for at få asyl. Enhver udlænding, som kommer til Danmark, og som opfylder betingelserne for at få asyl, skal have asyl, uden at der stilles krav om betaling. Det er et brud med flygtningekonventionen, at en herboende kan risikere at komme til at betale for, at en udlænding, som opholder sig i Danmark og opfylder betingelserne for at få asyl, søger om og får asyl. Efter Det Radikale Venstres opfattelse er det i orden, at den herboendes depositum inddrages, hvis der gives afslag på asyl, men ikke i de tilfælde, hvor der bevilges asyl. Vi tillader os i den sammenhæng at henvise til høringssvarene

fra blandt andet UNHCR og Institut for Menneskerettigheder.

2) Med forslaget bemærkninger indskrænkes ægtefællers og børns mulighed for at få forlænget et turistvisum fra 3 til 6 måneder. På grund af de stadig strammere familiesammenføringskrav må en del familier leve adskilt. Det Radikale Venstre finder disse regler urimelige. At familierne nu skal straffes yderligere med kun at måtte leve sammen i 3 måneder og ikke i 6 måneder, er ikke mindre urimeligt. Hvis en udenlandsk ægtefælle ikke opfylder tilknytningskravet for at få familiesammenføring, er et turistvisum den eneste mulighed for at opnå tilknytning til Danmark. Jo kortere tid man kan få et sådant, jo mindre er chancen for at lære dansk og lære ens ægtefælles land at kende.

3) Det Radikale Venstre er imod tvangsægteskaber og proformaægteskaber og finder det rimeligt, at ægtefæller, som er tvangsgift eller proformagift, ikke kan få familiesammenføring eller mister deres opholdstilladelse. Ligeledes er det rimeligt, at der efterfølgende ikke kan gives besøgsvisum i en periode. Problemet er imidlertid, at der ikke er tale om en domsafsigelse ved en domstol, når et ægteskab i Danmark »dømmes« som et proformaægteskab eller et tvangsægteskab. Det er en administrativ afgørelse i Udlændingestyrelsen. Det Radikale Venstre har kendskab til ægtepar, som ikke kan bo sammen i Danmark, fordi deres ægteskab vurderes at være et proformaægteskab på trods af, at de lever sammen (i udlandet) og har fælles økonomi. Skal disse familier nu også straffes med ikke at måtte rejse ind i Danmark på et turistvisum? Det Radikale Venstre er af den opfattelse, at det er domstolene, som skal afgøre, om et ægteskab er et proformaægteskab/tvangsægteskab.

Et andet *mindretal* i udvalget (SF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag. Hvis ændringsforslagene ikke vedtages, vil mindretallet stemme imod lovforslaget.

Et tredje *mindretal* i udvalget (KD) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag. Hvis ændringsforslagene ikke vedtages, vil mindretallet alligevel stemme for lovforslaget.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit og Simmut var på tidspunktet for tillæggsbetænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlem-

mer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i tillæggsbetænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i tillæggsbetænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af et *mindretal* (SF), tiltrådt af et *mindretal* (RV, EL og KD):

Til § 1

1) Det under *nr. 2* foreslåede § 4, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2*. Udstedelse af visum efter *stk. 1* kan betinges af, at den herboende reference stiller økonomisk sikkerhed for betaling af et beløb på 50.000 kr., uanset hvilket land visumansøgeren kommer fra. Der kan ikke stilles krav om økonomisk sikkerhedsstillelse, jf. 1. pkt.,

- a) i forbindelse med visumansøgninger fra ægtefæller, faste samlever, mindreårige børn og forældre, eller
- b) hvis den herboende reference modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven eller støtte efter lov om statens uddannelsesstøtte.«

[Visum mod sikkerhedsstillelse uanset landegruppe og præcisering af, hvem der ikke kan kræves sikkerhedsstillelse af]

2) I *nr. 2* indsættes efter det foreslåede § 4, *stk. 4*, som nyt stykke:

»*Stk. 5*. Beløbet nævnt i *stk. 2*, der er forfaldet til betaling i henhold til *stk. 4*, skal betales tilbage til den herboende reference, såfremt udlændingen opnår opholdstilladelse her i landet eller asyl i et andet Schengenland.«

Stk. 5 og *6* bliver herefter *stk. 6* og *7*.

[Ved opholdstilladelse eller asyl skal tilbageholdt sikkerhedsstillelse tilbagebetales]

3) I den under *nr. 3* foreslåede § 4 *c* indsættes efter *stk. 2* som nyt stykke:

»*Stk. 3*. En udlænding kan ikke få visum efter § 4, *stk. 1*, såfremt vedkommende har fået afslag på ægtefællesammenføring på baggrund af en dom for, at ægteskabet er indgået under tvang.«
[Dom for tvangsægteskab som betingelse for afslag på visum]

4) I det under nr. 22 foreslåede § 42 b, stk. 12, indsættes efter 3. pkt. som nyt punktum:

»De anførte begrænsninger kan ikke udstrækkes ud over 9 dage.«

[Alene afskæring fra kontante ydelser i 9 dage]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Ændringsforslaget indeholder 3 elementer: For det første, at udstedelse af visum mod sikkerhedsstillelse kan ske, uanset hvilket land visumansøgeren kommer fra, hvilket indebærer, at også personer fra asyllandegruppen vil kunne få visum mod sikkerhedsstillelse. For det andet indebærer ændringsforslaget, at det præciseres i selve lovteksten, at der ikke kan stilles krav om økonomisk sikkerhedsstillelse i forbindelse med visumansøgninger fra ægtefæller, faste samlevende, mindreårige børn og forældre. Endelig indebærer ændringsforslaget, at der ikke kan stilles krav om økonomisk sikkerhedsstillelse, hvis den

herboende reference modtager starthjælp, kontanthjælp eller SU.

Til nr. 2

Ændringsforslaget indebærer, at en økonomisk sikkerhedsstillelse, der forfaldt til betaling, da udlændingen søgte om opholdstilladelse, skal betales tilbage til referencen, såfremt udlændingen får opholdstilladelse eller asyl.

Til nr. 3

Ændringsforslaget indebærer, at det skal være fastslået ved dom og ikke blot ved en formodning, at et ægteskab er indgået under tvang, for at der kan meddeles afslag på visum.

Til nr. 4

Ændringsforslaget indebærer, at personer, hvis asylansøgning behandles efter den særlige åbenbart grundløs-hasteprocedure, kun kan være afskåret fra kontante ydelser m.m. i 9 dage, som er den normale gennemsnitlige sagsbehandlingstid for denne type sager.

Birthe Rønn Hornbech (V) Irene Simonsen (V) Bodil Kornbek (KD) Marianne Pedersen (V)
Jørgen Winther (V) fmd. Bent Bøgsted (DF) Jesper Langballe (DF) Else Theill Sørensen (KF)
Lars Barfoed (KF) Lotte Bundsgaard (S) Lissa Mathiasen (S) Morten Bødskov (S)
Anne-Marie Meldgaard (S) nfmd. Kamal Qureshi (SF) Elsebeth Gerner Nielsen (RV)
Søren Søndergaard (EL) Karen J. Klint (S)

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit og Siumut havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	55*	Enhedslisten (EL)	4
Socialdemokratiet (S)	52	Kristendemokraterne (KD)	4
Dansk Folkeparti (DF)	22	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	16	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	12	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

* Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

Øversigt over bilag vedrørende L 223 omdelt efter afgivelse af betænkning

- 12 Svar på spm. 5 om redegørelse for, om man vil dispensere fra kravet om depositum, fra integrationsministeren
- 13 Betænkning afgivet den 4. maj 2004
- 14 Svar på spm. 4 om teknisk bistand til et ændringsforslag om, hvilke personer der aldrig kan kræves depositum for, fra integrationsministeren
- 15 Svar på spm. 6 om, hvad forskellen præcis er mellem de nuværende visumregler og de af regeringen foreslåede regler, fra integrationsministeren
- 16 Ændringsforslag til 2. behandling stillet den 13. maj 2004 af Kamal Qureshi (SF)
- 17 Svar på spm. 7 om teknisk bistand til et ændringsforslag, som sikrer status quo, hvad angår mulighed for forlængelse af visum, fra integrationsministeren
- 18 Supplerende hørings svar og høringsnotat, fra integrationsministeren
- 19 Spm. 8, om krav til formueforhold er i strid med konventioner, til integrationsministeren
- 20 1. udkast til tillægsbetænkning
- 21 Svar på spm. 8, om krav til formueforhold er i strid med konventioner, fra integrationsministeren

Bilag 2

1 af udvalgets spørgsmål til integrationsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 3 og integrationsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra RV.

Spørgsmål 3:

Kan ministeren garantere, at mennesker, som kommer til Danmark på et visum og under opholdet søger og får asyl, ikke indirekte kommer til at betale herfor ved, at referencens depositum inddrages?

Svar:

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 4, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, indebærer, at Udlændingestyrelsen i visse tilfælde, hvor formålet med opholdet i Danmark er privatbesøg hos f.eks. familie eller venner, kan betinge visumudstedelse af økonomisk sikkerhedsstillelse. Hvis en herboende reference er villig til at stille økonomisk sikkerhed, således at beløbet forfalder til betaling, hvis visumansøgeren efter indrejsen overtræder visumbetingelserne, vil dette blive tillagt væsentlig betydning ved vurderingen af immigrationsrisikoen. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give flere udlændinge fra lande, der placeres i immigrationslandegruppen, mulighed for at besøge Danmark. Det er derimod ikke hensigten at lempe visumpraksis over for udlændinge fra lande, hvorfra der kommer mange asylansøgere, og udstedelse af visum kan derfor ikke betinges af økonomisk sikkerhedsstillelse i forbindelse med visumansøgninger fra udlændinge fra disse lande.

Det fremgår af »De fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer for de kontraherende parter i Schengenkonventionen« kap. V, at man ved behandlingen af visumansøgninger skal være opmærksom på de kontraherende parters sikkerhed, bekæmpelsen af ulovlig indvandring samt andre aspekter af de internationale forbindelser. For så vidt angår vurderingen af indvandringsrisikoen, fremgår det, at det ved gennemgangen af en visumansøgning skal fastslås, om ansøgeren har til hensigt at indrejse til medlemsstaternes område ved hjælp af et visum, som er udstedt med henblik på

turisme, forretningsbesøg, studier, erhvervsaktivitet, familiebesøg, for at bosætte sig dér, og at opmærksomheden især skal rettes mod »personer i særlige risikokategorier«, dvs. arbejdsløse, personer, som ikke har fast indtægt, osv.

Efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 4 udstedes visum til at gælde indrejse og ophold i alle Schengenlande. Visum kan gives til en eller flere indrejser inden for et nærmere fastsat tidsrum. Varigheden af et sammenhængende ophold eller den samlede varighed af flere på hinanden følgende ophold i Danmark og de andre Schengenlande må dog ikke overstige 3 måneder pr. halvår regnet fra datoen for den første indrejse i Schengenlandene.

Formålet med visumreglerne er således, at udlændinge kan få mulighed for et kortvarigt ophold i Danmark – og de andre Schengenlande – i højst tre måneder, og visumpolitikken bør derfor indrettes således, at det så vidt muligt undgås, at udlændinge anvender et visum til at skaffe sig ophold af længere varighed, f.eks. ved at indgive ansøgning om asyl.

Regeringen finder, at indførelse af et økonomisk ansvar for den herboende reference, der har inviteret visumansøgeren til Danmark, er et rigtigt og konsekvent instrument, der kan virke ved siden af andre instrumenter i den samlede indsats for at undgå misbrug med visuminstituttet mest muligt, samtidig med at der tages hensyn til udlændinges interesse i at aflægge kortvarigt besøg i Danmark.

Det foreslås derfor, at et beløb, som en herboende reference har stillet som økonomisk sikkerhed, som udgangspunkt forfalder til betaling, hvis udlændingen overtræder visumbetingelserne som angivet i de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 4, stk. 4, nr. 2 og 3, f.eks. ved at indgive ansøgning om asyl.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 5, forfalder beløbet dog ikke til betaling ved indgivelse af en ansøgning om opholdstilladelse, hvis hensyn af humanitær karakter afgørende taler derimod.

Indgivelse af en ansøgning om asyl vil som altovervejende udgangspunkt ikke i sig selv ud fra humanitære hensyn kunne begrunde, at et beløb ikke forfalder til betaling. Det har endvidere ikke betydning for spørgsmålet om et beløbs forfald til betaling, om udlændingens ansøgning om opholdstilladelse som flygtning efter udlændingelovens § 7 måtte blive imødekommet.

Hvis der under en udlændings visumophold i Danmark – efter at der i forbindelse med visumudstedelsen er stillet økonomisk sikkerhed – opstår begivenheder i udlændingens hjemland,

som medfører, at udlændingen nærer en velbegrundet frygt for forfølgelse ved tilbagevenden (de såkaldte flygtninge »sur place«), f.eks. hvis der under visumopholdet finder et magtskifte sted i hjemlandet, der skaber risiko for forfølgelse af udlændingen, og hvis udlændingen på den baggrund indgiver ansøgning om asyl, vil der dog konkret kunne foreligge hensyn af humanitær karakter, der afgørende taler imod, at det beløb, der er stillet som sikkerhed, skal forfalde til betaling.