

Ministeriet for Flygtninge
Indvandrere og Integration



NOTAT

Dato: 10. april 2007
Kontor: Udlændingelovskontoret
J.nr.: 2007/4000-83
Sagsbeh.: MMI

Notat om de indkomne høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Bekæmpelse af menneskehandel og samkøring af oplysninger om evakuerede m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet hørte den 2. marts 2007 en række myndigheder og organisationer over forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Bekæmpelse af menneskehandel og samkøring af oplysninger om evakuerede m.v.)

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. 10. april 2007 afgivet skriftlige bemærkninger til lovforslaget:

Advokatrådet, Amnesty International, Børnerådet, Dansk Psykolog Forening, Dansk Røde Kors, Datatilsynet, Flygtningenævnet, Institut for Menneskerettigheder, Landsorganisationen i Danmark, Landsorganisationen af kvindekrisecentre (LOKK), Red Barnet, Reden Stop Kvindehandel, Socialministeriet og Udenrigsministeriet.

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

Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Den Danske Dommerforening, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, KL, Københavns Byret, Ledernes Hovedorganisation, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger (SALA), Statsforvaltningen Hovedstaden, Statsforvaltningen Midtjylland, Statsforvaltningen Nordjylland, Statsforvaltningen Sjælland og Statsforvaltningen Syddanmark.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. 10. april 2007 (endnu) ikke afgivet bemærkninger til lovforslaget:

Allerød Kommune, BARD – Board of Airline Representatives in Denmark, Beskæftigelsesministeriet, Danmarks Rederiforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Handel og Service, Dansk Landbrug, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Regioner, Den Danske Europabevægelse, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racedi-

skrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af offentlige anklagere, Foreningen af Statsamtsjurister, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Udlændingerechtsadvokater, Frederiksberg Kommune, Gribskov Kommune, Handel, Transport og Serviceerhvervene, HK/Danmark, Kristelig Arbejdsgiverforening, Københavns Kommune, Mellemfolkeligt Samvirke, Prostitution og kvindehandel i Århus, PRO-Vest, Retten i Odense, Retten i Roskilde, Retten i Aalborg, Retten i Århus, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), Sø- og Handelsretten, Transport- og Energi ministeriet, Tønder Kommune, UNHCR, og Ægteskab uden grænser.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne høringssvar med hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag og Integrationsministeriets bemærkninger hertil. Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører de fremsatte forslag, er således ikke medtaget. Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik ved brev af 30. marts 2007.

2. Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010

2.1. Udlændinge, der har været udsat for menneskehandel, skal ikke udvises med indrejseforbud, men alene hjemsendes

Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Røde Kors og Reden-STOP Kvindehandel finder ikke, at det bør være en forudsætning for at undlade at nedlægge påstand om udvisning, at der er rejst sigtelse mod en eller flere for overtrædelse af straffelovens §§ 228 eller 229 (rufferi m.v.) eller § 262 a (menneskehandel).

Dansk Røde Kors mener ikke, at det er tilfredsstillende, at der i bemærkningerne lægges så megen vægt på endelig identificering, for at reglerne kan tages i brug. Der sker sjældent en endelig identificering af et offer, før arbejdet med personen er meget fremskredet og i nogle tilfælde først efter hjemsendelsen. Hvis man fastholder den meget formelle identificering som forudsætning for, at et offer kan drage fordel af de forslåede lovændringer, vil man alene gavne en brøkdel af de ofre, som myndigheder og organisationer bliver bekendt med, og lovændringerne bliver således uden betydning for langt de fleste mennesker, der formodes at være og senere med sikkerhed viser sig at være ofre for menneskehandel.

Red Barnet anfører, at det fortsat er nødvendigt at operere med "mulige" eller "formodede ofre" og mener, at denne ordlyd bør indgå i lovforslaget.

Reden-STOP Kvindehandel foreslår, at det bør være politiets og de sociale organisationers vurdering, der skal være afgørende for, om det kan lægges til grund, at den pågældende udlænding har været udsat for menneskehandel.

Integrationsministeriet kan samlet oplyse, at det fremsatte lovforslag indebærer, at anklagemyndighedens undladelse af at nedlægge påstand om udvisning af den pågældende udlæn-

ding kun kan ske, hvis der er begået overtrædelser af straffeloven med tilknytning til en sag, hvori den pågældende udlænding har været udsat for menneskehandel.

Det kan navnlig være en overtrædelse af straffelovens §§ 228 eller 229 (rufferi m.v.) eller § 262 a (menneskehandel).

Det er ikke et krav for anvendelse af bestemmelsen, at der foreligger en domfældelse. En sigtelse vil således også kunne være tilstrækkelig. Hvis det ikke er muligt at rejse sigtelse mod en bestemt gerningsmand, men der ikke er tvivl om, at der foreligger menneskehandel, vil bestemmelsen også kunne anvendes.

Advokatrådet anfører, at en proportionalitetsafvejning kan føre til, at udvisning bør undlades i tilfælde, hvor ofre for menneskehandel har gjort sig skyldig i mindre alvorlig kriminalitet, selvom kriminaliteten ikke direkte relaterer sig til, at den pågældende har været udsat for menneskehandel. Advokatrådet anfører herved, at den pågældende ufrivilligt er bragt hertil og kan have været i en meget vanskelig situation forud for kontakten til de danske myndigheder, samt at konsekvenserne af udvisning kan være særdeles vidtrækkende.

Integrationsministeriet skal hertil henvise til bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 26 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 7, hvoraf det fremgår, at den gældende bestemmelse i § 26 finder anvendelse ved siden af § 26 a. Bestemmelsen i udlændingelovens § 26 gengiver en række hensyn, der indgår ved en samlet konkret vurdering af, om der skal ske udvisning. De hensyn, der er nævnt i bestemmelsen, er ikke udtømmende. I forbindelse med vurderingen efter § 26 foretages der en proportionalitetsafvejning, hvori bl.a. kriminalitetens grovhed indgår.

Amnesty International, Dansk Røde Kors og Red Barnet finder det bekymrende, at § 26 a ikke kan finde anvendelse i tilfælde af tyveri.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det fremsatte lovforslag indebærer, at bestemmelsen i § 26 a også vil kunne anvendes, hvis den pågældende har begået tyveri. Det afgørende er således, at den pågældende har været udsat for menneskehandel, og at overtrædelserne har tilknytning hertil.

Reden-STOP Kvindehandel foreslår, at kvinder, der får en dom på 30-40 dages ubetinget fængsel for dokumentfalsk/bedrageri og hermed stemples som kriminelle, selvom de er tvunget til at benytte disse dokumenter, ikke fængsles, men i stedet tilbydes støtte af de eksisterende NGO-drevne støttemekanismer, samt at kvinderne ikke straffes med bøde for ulovligt arbejde.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at en udlænding, der ikke er blevet udvist i forbindelse med dommen – fordi udvisningen er begrundet i forhold, der relaterer sig til menneskehandlen, og der ikke er hensyn til den offentlige orden, der bevirker, at der bør ske udvisning – i forlængelse af dommen vil blive tilbudt en refleksionsperiode. I denne periode får den pågældende et beskyttelsestilbud, der omfatter ophold på et krisecenter eller et lignende

bosted. Det forudsættes, at Udlændingesservice normalt godkender denne indkvarteringsform.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at lovforslaget blandt andet indeholder forslag til ændrede regler om udvisning, ikke forslag til ændrede straffebestemmelser.

2.2. Længere udrejsefrist til udlændinge, der har været udsat for menneskehandel

Advokatrådet forudsætter, at muligheden for at ansøge om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, § 9 b og § 9 c ikke begrænses ved gennemførelsen af de nye regler.

Amnesty International, Dansk Psykolog Forening, Red Barnet og Reden-STOP Kvindehandel finder, at udrejsefristen bør kunne fastsættes til op til 100 dage, selvom den pågældende ikke samarbejder om en forberedt hjemsendelse. Amnesty International anfører, at de 100 dage også bør anvendes til at vurdere, om ofrene vil være i risiko for at blive udsat for overgreb eller fornyet menneskehandel ved hjemsendelse. Hvis der foreligger en sådan risiko, og hvis hjemlandets myndigheder ikke reelt har evne eller vilje til at beskytte mod overgreb, bør de pågældende ikke udvises, men sikres en længere beskyttelsesperiode i Danmark. Dansk Psykolog Forening henviser til, at disse mennesker kan være så medtagede, at de er ude af stand til at indgå i et samarbejde. Red Barnet anfører, at staten har en særlig pligt til at sikre uledsagede børn beskyttelse, selv når de – bl.a. som en følge af traumatiske oplevelser eller på grund af manglende modenhed – ikke er i stand til at tage gode beslutninger i deres eget liv. Reden-STOP Kvindehandel anfører, at forberedt hjemsendelse for mange af kvinderne er en sikker tilbagevenden til videresalg og fortsat udnyttelse, og at nogle kvinder også er i fare for eget eller families liv og derfor ikke kan forventes at ville samarbejde med henblik på en forberedt hjemsendelse. Reden-STOP Kvindehandel anfører endvidere, at loven bør ændres således, at det bliver muligt for kvinderne at opnå lovligt ophold i Danmark, når en forberedt hjemsendelse med al sandsynlighed vil resultere i videresalg og fortsat udnyttelse, og at der, så vidt Reden-STOP Kvindehandel er orienteret, ikke er givet asyl eller humanitært ophold til et eneste offer for menneskehandel, siden ikrafttrædelsen af handlingsplanen til bekæmpelse af kvindehandel i 2002.

Institut for Menneskerettigheder forudsætter, at en konkret indsigelse om, at udsendelse vil indebære risiko for overlast ved en tilbagevenden, i overensstemmelse med den sædvanlige forståelse af de internationale normer, som § 31 fremstår som en direkte implementering af, behandles som en ansøgning om asyl, jf. udlændingelovens § 7.

LO finder, at en udlænding, der har været udsat for menneskehandel, og som angiver sin bagmand, bør gives opholdstilladelse i mindst 2 år i stedet for en udrejsefrist for 30 eller 100 dage. LO anfører i den forbindelse blandt andet, at ofre for menneskehandel i Italien og Spanien, der angiver deres bagmænd, får op til 3 års opholdstilladelse.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at muligheden for at ansøge om opholdstilladelse ikke begrænses ved lovforslaget. Det gælder opholdstilladelse på ethvert grundlag. Blandt andet vil en udlænding, der har været udsat for menneskehandel, og som mener at

være i risiko for forfølgelse m.v. ved en tilbagevenden til hjemlandet, således kunne indgive ansøgning om asyl efter udlændingelovens § 7.

Asyl efter bestemmelsen i udlændingelovens § 7, stk. 1, gives til en udlænding, der er omfattet af Flygtningekonventionen af 28. juli 1951. Endvidere gives der asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 2, til en udlænding, der ved en tilbagevenden til sit hjemland risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Denne bestemmelse er udformet i overensstemmelse med de relevante konventionsbestemmelser, således at der gives opholdstilladelse til udlændinge, der har krav på beskyttelse efter de internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at kravet om, at den pågældende skal samarbejde om hjemsendelsen, for at udrejsefristen kan fastsættes til op til 100 dage, beror på, at refleksionsperioden skal anvendes til en forberedt hjemsendelse. Den forberedte hjemsendelse dækker blandt andet over tilbud om psykologisk, juridisk og socialpædagogisk hjælp samt sundhedsfremmende behandling. Det vil savne mening at fastsætte en refleksionsperiode på op til 100 dage, hvis den pågældende ikke vil indgå i et samarbejde om disse tilbud.

Integrationsministeriet skal særligt vedrørende uledsagede børn bemærke, at det indgår i lovforslaget, at alle uledsagede børn skal have udpeget en repræsentant til varetagelse af sine interesser, og at repræsentantens opgave blandt andet er at støtte og vejlede barnet.

Dansk Røde Kors opfordrer til, at man – hvis der er den mindste antydning af, at offeret er interesseret i at deltage i en forberedt hjemsendelse – ved fastsættelsen af udrejsefristen tager hensyn til det arbejde, der er forbundet med en forberedt hjemsendelse, da dette arbejde under normale omstændigheder tager længere tid end 30 dage.

Red Barnet anfører, at der kan være tilfælde, hvor 100 dage ikke vil være nok, fordi en udredning af et barns forhold kan være meget tidskrævende, og processerne på grund af de lange afstande og mange aktører kan trække ud. Det bør derfor fremgå, at alle afgørelser, der omfatter børns udsendelse, altid vil tage afsæt i princippet om barnets bedste.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at Udlændingetjenesten, som tager stilling til udrejsefristen, i hvert enkelt sag vurderer, om udlændingen samarbejder om hjemsendelsen. I denne vurdering indgår oplysninger fra de personer, som har direkte kontakt med de pågældende udlændinge, navnlig personer hos de NGO'er, der skal tilrettelægge hjemsendelsen. Hovedelementerne i vurderingen vil være, om den pågældende tager imod de forskellige tilbud om hjælp, og om muligt medvirker til at give oplysninger, der kan hjælpe med at etablere de nødvendige kontakter i hjemlandet. Det er endvidere en forudsætning for at fastsætte en udrejsefrist på op til 100 dage, at den pågældende udlænding underskriver nødvendige ansøgninger om rejsedokumenter m.v. Vurderingen heraf foretages på grundlag af oplysninger fra politiet.

Udlændingesservice vil ved behandlingen af ansøgninger om fastsættelse af udrejsefristen, herunder fastsættelse af en udrejsefrist på højst 100 dage og forlængelse af en allerede fastsat udrejsefrist, tage hensyn til formålet med refleksionsperioden, dvs. forberedelsen af hjemsendelsen og de elementer, der indgår heri.

Institut for Menneskerettigheder forudsætter, at udlændingelovens § 31 iagttages og inddrages som led i enhver beslutning om udsendelse, jf. § 30, af en udlænding, der tidligere har været offer for menneskehandel.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at lovforslaget ikke indebærer ændringer af re-foulement-forbuddet i udlændingelovens § 31.

2.3. Andre spørgsmål

Reden-STOP Kvindehandel bemærker, at det vil være de mest desperate og mishandlede kvinder, som er rædselsslagne for tilbagevenden til kriminelle netværk og videre mishandling og alt for bange til at overveje at anmelde bagmændene, som vil blive fængslet, hvis kvinderne, således som det fremgår af lovforslaget, fortsat vil kunne frihedsberøves efter udlændingelovens § 36 med henblik på at sikre muligheden for udsendelse.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at bestemmelsen i udlændingelovens § 36 angår frihedsberøvelse af udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig i Danmark. Formålet med frihedsberøvelsen er at sikre muligheden for udsendelse m.v. Hvis en udlænding, der har været udsat for menneskehandel, ikke ønsker at tage imod tilbuddet om forberedt hjemsendelse og ophold på et krisecenter eller lignende bosted og ikke vil medvirke til hjemsendelsen, kan der således være behov for at sikre muligheden for udsendelse. Det bemærkes, at frihedsberøvelse efter bestemmelsen forudsætter, at de mindre indgribende foranstaltninger i udlændingelovens § 34 ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for udsendelse.

Reden-STOP Kvindehandel bemærker, at de opgaver, der nævnes under Videns- og Koordinationscenter for Menneskehandel (VKM) og Udlændingesservice i dag varetages af de sociale organisationer (Pro Vest og Prostitution og Kvindehandel og Reden-STOP Kvindehandel), og at det er uklart, hvorledes dette arbejde skal varetages i fremtiden, da mandatet i forhold til de forskellige opgaver ikke er defineret i handlingsplanen.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Videns- og koordinationscentret (VKM) etableres med det formål at sikre mulige ofre for menneskehandel en forberedt og koordineret behandling, mens de opholder sig i Danmark, og at centret vil blive en del af den eksisterende sociale indsats mod prostitution og menneskehandel. VKM skal blandt andet koordinere det opsøgende arbejde, den sociale indsats og sikre et operationelt samarbejde mellem de involverede aktører, herunder Reden - STOP Kvindehandel.

Handlingsplanen lægger op til, at nogle af de opgaver, som hidtil er blevet løftet af blandt andre Reden - STOP Kvindehandel, for fremtiden løses i regi af VKM. I samarbejde med de involverede parter er Ligestillingsafdelingen i færd med at udvikle strukturen for VKM og den

samlede sociale indsats på området. Heraf vil den fremtidige opgave- og kompetencefordeling mellem de forskellige aktører på området fremgå.

3. Særlige tiltag over for uledsagede børn, herunder handlede børn

3.1. Udvidelse af repræsentantordningen

Red Barnet mener ikke, at særlige forhold, som f.eks. at barnet snart fylder 18 år, bør forhindre, at et barn, der er offer for menneskehandel, får tildelt en værge. De næsten 18-årige har også særlige rettigheder. De mindreårige, der er ofre for menneskehandel, er ofte omkring 17 år, og de tiltag, den danske stat tager over for dem, kan have vidtrækkende konsekvenser for deres voksenliv.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at de gældende regler om indstilling, høring og udpegning af repræsentanter også vil finde anvendelse fremover. Det gælder også det forhold, at der undtagelsesvist ikke udpeges en repræsentant, fordi barnet inden for ganske kort tid fylder 18 år og derved bliver myndigt. Dette hænger sammen med, at hvervet som repræsentant ophører, når barnet fylder 18 år, jf. den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 56 a, stk. 6, nr. 2.

Red Barnet anfører, at en repræsentant bør have mulighed for at gribe ind i en myndighedsbeslutning om hjemsendelse af et barn, hvis en grundig undersøgelse i barnets hjemland har vist, at en hjemsendelse ikke vil være til barnets bedste.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at repræsentanten ikke er en myndighed og ikke kan træffe afgørelser på myndighedernes vegne, samt at det indgår i handlingsplanen, at alle uledsagede udlændinge under 18 år skal have tilbud om en veltilrettelagt og forsvarlig hjemsendelse, i det omfang de ikke opfylder betingelserne for opholdstilladelse i Danmark, herunder opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 3, nr. 2, til børn, der vil blive stillet i en reel nødsituation ved en tilbagevenden til hjemlandet.

Dansk Røde Kors lægger til grund, at Dansk Røde Kors inddrages, hver gang en offentlig myndighed eller en organisation eller institution møder et barn uden opholdstilladelse i Danmark, og ser frem til at udfylde rollen først som bisidder for den mindreårige, således at han eller hun straks kan få den støtte og vejledning som en mindreårig har krav på. Herefter vil Dansk Røde Kors iværksætte indstilling af en repræsentant til statsforvaltningen for at sikre kontinuitet i den fremtidige støtte til og vejledning af den mindreårige. Det er vigtigt, at udlændingemyndighederne og Dansk Røde Kors påbegynder en dialog om, hvordan det kan sikres, at Dansk Røde Kors kontaktes, når der findes en uledsaget mindreårig i Danmark, der skal have en bisidder eller en repræsentant.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at de gældende regler om blandt andet indstilling og udpegning af repræsentanter ikke ændres. Dansk Røde Kors vil således fortsat kunne indstille personer til repræsentanthvervet. Udvidelse af repræsentantordningen betyder, at der fremover også skal indstilles og udpeges repræsentanter i tilfælde, hvor den mindreårige

ikke har søgt asyl, og Dansk Røde Kors vil således også kunne indstille personer i disse tilfælde. Integrationsministeriet vil drøfte med de relevante myndigheder og organisationer, herunder Dansk Røde Kors, hvorledes procedurerne mellem myndighederne og organisationerne tilrettelægges bedst muligt.

Reden-STOP Kvindehandel bemærker, at de bedste resultater i arbejdet med de mindreårige de sidste 3½ år har været det partnerskab, der har været mellem Dansk Røde Kors, Red Barnet, Københavns Kommune og Reden-STOP Kvindehandel. Der er skabt kontakter til relevante NGO'er, og pigerne er ledsaget til deres hjemlande og overgivet til lokale organisationer/støtteforanstaltninger. Denne praksis har været hensigtsmæssig for de piger, der frivilligt ønskede hjemsendelse, og foreslås opretholdt.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det indgår i handlingsplanen, at dette samarbejde videreføres.

Dansk Røde Kors bemærker, at det ikke kun er børn, der er handlede, der kan have behov for en professionel repræsentant. Afgørelsen af, om repræsentanten skal være professionel eller frivillig, bør bero på en vurdering af den konkrete sag samt barnets behov, f.eks. kan børn med svære handicap og børn, der er blevet fjernet fra forældre, der er psykisk nedslidte eller voldelige, også have behov for en professionel repræsentant.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at kravet om, at der ved udpegning af repræsentanter for uledsagede mindreårige udlændinge skal tages særligt hensyn til, hvis barnet har været udsat for menneskehandel, indebærer, at den pågældende skal have en relevant uddannelse eller erfaring, f.eks. en socialrådgiver. Det kan f.eks. være en person, der er ansat eller tilknyttet Dansk Røde Kors eller anden lignende organisation, der er godkendt af integrationsministeren. Der er ikke noget til hinder for, at en person med en relevant uddannelse eller erfaring kan indstilles til at varetage hvervet som repræsentant for et uledsaget barn, der ikke har været udsat for menneskehandel.

3.2. Udvidelse af ordningen om eftersøgning af forældre

Advokatrådet finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at der for uledsagede mindreårige asylansøgere kan iværksættes en eftersøgning i hjemlandet, herunder kontakt til hjemlandets myndigheder uden samtykke, så længe asylsagen er under behandling, da det ikke kan udelukkes, at en eksponering af barnet i hjemlandet i visse tilfælde vil kunne indebære, at selve kontakten til hjemlandets myndigheder vil medføre en risiko for forfølgelse for barnet i tilfælde af tilbagevenden, eller en risiko for den i hjemlandet tilbageværende familie. I lighed med de regler, der gælder for behandlingen af asylsager for myndige personer, bør det derfor sikres, at der ikke tages kontakt til asylansøgerens hjemland uden samtykke, så længe asylsagen ikke er afsluttet.

Amnesty International anfører, at det skal vurderes, om en eftersøgning vil kunne udgøre en sikkerhedsrisiko for barnets forældre eller barnet selv.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at i de tilfælde, hvor et uledsaget barn har søgt om asyl, hvor der ikke er givet afslag på asylansøgningen, og hvor der ikke er givet samtykke til, at myndighederne i hjemlandet kan kontaktes, skal eftersøgning af forældrene ske inden for de rammer, som gælder i dag med hensyn til kontakt til hjemlandets myndigheder i asylsager.

Amnesty International anfører, at det skal undersøges, om forældrene har medvirket til, at barnet er blevet offer for menneskehandel, hvis barnet ikke giver samtykke til, at forældrene eftersøges. Amnesty International henviser endvidere til, at det fremgår af bemærkningerne, at et barn vil søges genforenet med sine forældre, medmindre der tilvejebringes sikker viden om, at forældrene er grund til, at barnet er blevet handlet. Amnesty International mener, at tvivl i forbindelse med at fastsætte forældres skyld bør komme barnet til gode, således at barnet ikke genføres med sine forældre, hvis dette indebærer en risiko for, at barnet bliver handlet på ny.

Dansk Røde Kors mener ikke, det er forsvarligt kun at undlade genforening, hvis der er sikker viden om, at barnet er handlet, og forældrene har taget del i denne forretning. Tvivl om, hvorvidt et barn vil lide overlast ved genforening med sine forældre, bør føre til en grundig undersøgelse heraf, før en hjemsendelse til forældrene gennemføres. Dette kan ske i samarbejde med sociale myndigheder eller NGO'er i hjemlandet.

Red Barnet anfører, at det tydeligt bør fremgå, at barnet skal høres, og at barnets synspunkt skal inddrages og tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed, jf. børnekonventionens artikel 12.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at alle oplysninger i sagen, herunder oplysninger fra barnet, vil indgå i spørgsmålet om eftersøgning af forældrene. Der vil i den forbindelse ske en samlet konkret vurdering af, om forældrene til et uledsaget barn, der har været udsat for menneskehandel, har medvirket hertil, således at genforening med forældrene ikke skal finde sted. Hvis det efter denne vurdering må lægges til grund, at forældrene har medvirket til, at barnet har været udsat for menneskehandel, vil barnet ikke blive søgt genforenet med forældrene.

Red Barnet anfører, at det bør præciseres, hvem der skal afgøre, om en eftersøgning er i barnets interesse. Hvis det ikke længere er nødvendigt at indhente repræsentantens samtykke, bør det klart fremgå, hvilken myndighed der så skal vurdere, hvad der er i barnets interesse, og at det skal være en myndighed, der besidder de nødvendige kompetencer.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er Udlændingesservice, der beslutter, om der skal ske eftersøgning af forældrene. Udlændingesservice vil inddrage alle oplysninger i sagen, herunder oplysninger fra barnet, repræsentanten, politiet, organisationer m.v., ved afgørelsen af, om der er ganske særlige grunde, der bevirker, at eftersøgning ikke skal iværksættes. Eftersøgningen kan som i dag ske i samarbejde med Dansk Røde Kors eller en anden tilsvarende godkendt organisation.

Udenrigsministeriet gør opmærksom på, at det i en række områder i verden, erfaringsmæssigt, vil være overordentlig vanskeligt at eftersøge familiemedlemmer til herværende uledsagede børn, og at dette ikke mindst være tilfældet i sager, hvor børnene ikke ønsker at samarbejde om eftersøgningen og derfor ikke leverer de indledende ledetråde.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at eftersøgning af forældrene som i dag vil kunne ske i samarbejde med Dansk Røde Kors eller en anden tilsvarende organisation samt Udenrigsministeriet, og at Udlændingesservice endvidere vil kunne gøre brug af Integrationsministeriets udsendte attachéer, som for tiden dækker Balkan, Afghanistan, Kina og Irak.

3.3. Alle uledsagede udlændinge under 18 år skal have tilbud om en forberedt hjemsendelse

Dansk Psykolog Forening finder, at det bør fremgå af loven, at det forinden hjemsendelse skal være undersøgt og verificeret, at der eksisterer en modtageinstans, som er parat til at modtage det barn, der skal hjemsendes.

Red Barnet mener ikke, det er tilstrækkeligt grundigt at undersøge, om der er "et familiemedlem eller en organisation, der kan tage sig af barnet og møde op i lufthavnen eller andetsheds, hvor de danske myndigheder overdrager barnet". Red Barnet mener, at enhver hjemsendelse skal bygge på, at der foreligger en undersøgelse af de hjemlige forhold, og at det vil være til barnets bedste at vende tilbage til de hjemlige forhold.

Integrationsministeriet skal henvise til lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 3.3., hvoraf det fremgår, at Udlændingesservice i samarbejde med de relevante organisationer og myndigheder i vidst muligt omfang vil sørge for, at alle børn, der ikke får opholdstilladelse i Danmark, får et tilbud om en veltilrettelagt og forsvarlig hjemsendelse, der indebærer, at barnet i hjemlandet modtages af en organisation eller andre, der kan yde barnet særlig hjælp i forbindelse med tilværelsen i hjemlandet. Det fremgår endvidere, at det eksisterende internationale netværk skal udbygges, blandt andet med henblik på yderligere at sikre, at børnene kan blive godt modtaget, når de vender hjem, og at der skal opbygges god kontakt til myndighederne i hjemlandet, således at disse kan assistere ved hjemsendelsen.

3.4. Modenhedsvurderingen af uledsagede mindreårige asylansøgere skal kun kunne efterprøves af Flygtningenævnet

Advokatrådet anbefaler med hensyn til sager, der behandles i åbenbart grundløs proceduren, at også barnets repræsentant eller den beskikkede advokat skal kunne kræve sagen forelagt Flygtningenævnet med henblik på en stillingtagen til barnets modenhed, hvis repræsentanten eller advokaten i modsætning til Dansk Flygtningehjælp finder, at den mindreårige ikke er moden nok til at gennemgå en asylprocedure.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at en sådan ordning vil modvirke ønsket om at sikre et enkelt klagesystem. Flygtningenævnet vil skulle foretage en modenhedsvurdering i tilfælde, hvor både Udlændingesservice og Dansk Flygtningehjælp har fundet, at den uledsagede

gede mindreårige asylansøger er tilstrækkelig moden til at gennemgå asylproceduren, og hvor asylsagen – som behandles i åbenbart grundløs proceduren – ikke skal behandles af Flygtningenævnet. Det bemærkes i den forbindelse, at modenhedsvurderingen – i de tilfælde, hvor sagen behandles af Flygtningenævnet – indgår i nævnets vurdering af asylsagen.

Flygtningenævnet anmoder om, at det i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 46, stk.2, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 16, præciseres, at det er formanden eller en af næstformændene, der har kompetencen til at bestemme behandlingsformen, og at det også præciseres, at Udlændingesservices afgørelse vedrørende modenhed i de sager, der har været forelagt Dansk Flygtningehjælp og efterfølgende behandles i åbenbart grundløs proceduren, som hidtil ikke kan påklages til Flygtningenævnet og efter den foreslåede nye bestemmelse ikke længere kan påklages til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, at præciseringerne fremgår af det fremsatte lovforslag.

4. Samkøring af oplysninger om evakuerede med oplysninger om opholdsgrundlag

Datatilsynet anfører, at det efter tilsynets praksis er en forudsætning, at borgerne, som berøres af kontrolordningen, i almindelighed gøres opmærksom på myndighedernes adgang til at foretage samkøring i kontroløjemed, inden kontrollen iværksættes, og at samkøring så vidt muligt kun finder sted, hvis de personer, der er omfattet af kontrollen, har fået meddelelse om kontrolordningen, inden de afgiver oplysninger til myndigheden. Datatilsynet finder derfor, at informationen bør gives løbende i forbindelse med Udlændingesservices behandling af sager om tildeling af opholdsgrundlag, og at ordningen om, at der kan ske samkøring eller sammenstilling både med oplysninger om udlændinges opholdsgrundlag, der er registreret hos udlændingemyndighederne før og efter ordningens indførelse, bør udgå og erstattes med en tilkendegivelse af, at samkøring kun vil omfatte de personer i Udlændingesservices registre, som har modtaget information om samkøringsmuligheden i forbindelse med, at de afgav oplysninger til Udlændingesservice ved behandlingen af deres sager, mens samkøring omfattende personer, som ikke har modtaget information i forbindelse med deres ansøgning, alene kan komme på tale, hvis ganske særlige forhold tilsiger dette.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, at det fremgår af bemærkningerne i det fremsatte lovforslag, at Udlændingesservices samkøring eller sammenstilling af registre og oplysninger sker efter forelæggelse for Datatilsynet.

Datatilsynet gør også opmærksom på, at der som hovedregel er pligt til at give meddelelse efter persondatalovens § 29 til de personer, der modtages oplysninger om fra andre myndigheder m.v.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, at det fremgår af bemærkningerne i det fremsatte lovforslag, at Udlændingesservice i overensstemmelse med bestemmelsen i persondatalo-

vens § 29 skal informere de udlændinge, som Udenrigsministeriet har oplyst er blevet evakueret.

Datatilsynet henleder endvidere opmærksomheden på reglerne om datasikkerhed i persondatalovens § 41, stk. 3.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af lovforslaget, at Integrationsministeriet og Udlændingetjenesten vil drøfte med Datatilsynet, hvorledes adgangen til at indhente og foretage registersamkøring skal tilrettelægges med henblik på at overholde persondatalovens regler.

5. Ændring af ægteskabsloven – indberetning af proformaægteskaber

Amnesty International forudsætter, at der skabes garanti for, at oplysninger om mistanke om proformaægteskab ikke kører rundt i det kommunale system som en del af personens sagsakter. Mistanken bør udelukkende fremgå af Udlændingetjenestens akter og slettes, hvis der ikke findes grundlag for at opretholde denne mistanke.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, at lovforslaget ikke berører kommunernes pligt til at overholde de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder reglerne om videregivelse og indhentning af oplysninger i forvaltningsloven og persondataloven. Integrationsministeriet kan endvidere oplyse, at oplysninger om, hvorvidt der kan være grund til at antage, at det afgørende formål med et ægteskabs indgåelse er at opnå opholdstilladelse i Danmark, som tilgår en sag i Udlændingetjenesten, vil forblive på sagen ligesom andre oplysninger, der tilgår en sag i Udlændingetjenesten. Det gælder således også oplysninger om, at der ikke er grund til at antage, at det afgørende formål med et ægteskabs indgåelse er at opnå opholdstilladelse i Danmark.

Amnesty International bemærker, at det pågældende ægtepar bør informeres om, at der er sket en indberetning.

Datatilsynet anfører vedrører forslaget om at ændre § 22 a i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, jf. lovforslagets § 2, nr. 1, således at prøvelsesmyndighederne (kommunerne) og de borgerlige vielsesmyndigheder (borgmesteren) pålægges at indberette alle tilfælde, hvor der kan være grund til at antage, at det afgørende formål med et ægteskabs indgåelse er at opnå opholdstilladelse i Danmark, til Udlændingetjenesten, at Datatilsynet forudsætter, at Udlændingetjenesten – i overensstemmelse med persondatalovens § 29 om oplysningspligt – giver meddelelse til de personer, som Udlændingetjenesten modtager indberetning om.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at Udlændingetjenesten i overensstemmelse med bestemmelserne i forvaltningslovens § 19 og persondatalovens § 29 vil informere de pågældende personer.

Dansk Røde Kors udtrykker bekymring for forslaget om at ændre § 22 a i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, jf. lovforslagets § 2, nr. 1, således at prøvelsesmyndighederne (kommunerne) og de borgerlige vielsesmyndigheder (borgmesteren) pålægges at indberette alle tilfælde, hvor der kan være grund til at antage, at det afgørende formål med et ægteskabs indgåelse er at opnå opholdstilladelse i Danmark (pro formaægteskaber), til Udlændingesservice. Bekymringen drejer sig om risikoen for at ødelægge tillidsforholdet mellem frivillige kontaktpersoner og flygtninge m.v., hvis en flygtning risikerer, at den frivillige kontaktperson skal videregive fortrolige oplysninger om flygtningen.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at den foreslåede ændring af § 22 a i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning ikke vil omfatte frivillige kontaktpersoner el.lign., som således ikke vil have pligt til at indberette mistanke om indgåelse af et proformaægteskab til Udlændingesservice.

6. Økonomiske bemærkninger

Landsorganisation af Kvindekrisecentre (LOKK) bemærker, at de sociale organisationer, der er finansieret af midler fra satspuljer, ikke har hjemmel til at afholde udgifter, der går ud over den danske grænse, og at dette problem må løses for at kunne muliggøre lovforslagets intentioner om samarbejde med organisationer i udlandet, idet dette samarbejde ofte kræver aktivitet og møder uden for den danske grænse. LOKK bemærker, at LOKK har ansøgt Integrationsministeriet om midler til et projekt, der har til formål at etablere kontakter mellem krisecentrene og organisationer i oprindelseslandene med henblik på at støtte en lignende reetablering af udenlandske kvinder, der forlader Danmark, efter at de har været udsat for vold i familien. Via dette projekt vil LOKK kunne arbejde videre på eksisterende kontakter og etablere nye kontakter til samarbejdspartnere i de berørte lande, som også vil kunne bruges i forbindelse med handlede kvinder.

Reden-STOP Kvindehandel bemærker, at Reden-STOP Kvindehandel siden 2003 har etableret et internationalt netværk med henblik på samarbejde med lokale NGO'er og myndigheder om forberedt hjemsendelse, men at de sociale organisationer, der er finansieret af midler fra satspuljer fra Socialministeriet, ikke kan afholde udgifter i udlandet. Reden-STOP Kvindehandel foreslår, at der gives dispensation herfor, da samarbejde med organisationer i udlandet kræver møder i udlandet bl.a. for at se de lokale faciliteter, etablere samarbejde og kendskab til tilbudene til kvinderne samt viden om ofre for menneskehandels vilkår i hjemlandene.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at Socialministeriet har oplyst, at Socialministeriet ikke anvender satspuljemidler til afholdelse af udgifter til aktiviteter i udlandet. Der er dog eksempler på, at socialministeren efter konkret vurdering har dispenseret herfra.

Landsorganisation af Kvindekrisecentre (LOKK) bemærker, at krisecentrene kun kan tilbyde alle de nævnte tilbud – sundhedsfremmende behandling, psykologbehandling, juridisk bistand og socialpædagogisk hjælp – hvis krisecentrene af deres kommuner bliver normeret

med et fagligt relevant personale til alle disse ydelser. Der savnes finansiering af disse krisecentertilbud i lovforslaget.

Integrationsministeriet kan henvise til afsnit 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvoraf det fremgår, at handlingsplanens forslag om udvidelse af de nuværende muligheder for sundhedsbehandling, psykologhjælp, juridisk bistand m.v. for handlede kvinder, forberedelse af hjemsendelse for handlede uledsagede børn og kvinder samt forslaget om indkvartering af handlede kvinder på krisecentre/botilbud kombineret med den udvidede refleksionsperiode på 100 dage skønnes at indebære merudgifter, og at merudgiften i 2007 til 2010 finansieres af § 15.72.27.20. Initiativer til bekæmpelse af menneskehandel.