



NOTAT

Dato: 4. april 2011
Kontor: Lovkontoret
J.nr.: 10/27352
Sagsbeh.: BEF

Notat om de indkomne hørings svar vedrørende forslag til Lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Reform af ægtefællesammenføringsreglerne m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet hørte den 3. februar 2011 en række myndigheder og organisationer over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Reform af ægtefællesammenføringsreglerne m.v.) med frist til den 21. februar 2011.

Pr. den 29. marts 2011 har Advokatrådet, Copenhagen Business School, Danes Worldwide, Danmarks Lejerforeninger, Dansk Flygtningehjælp, Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske studerendes Fællesråd, Danske Universiteter, Dansk Socialrådgiverforening, Den Danske Helsinki Komité, Den Katolske Kirke i Danmark, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrations Tjeneste, Komitéen Flygtninge Under Jorden, Kommunernes Landsforening, Kulturministeriets Rektorer, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisationen i Danmark, Professionshøjskolerne, Rigsombudet på Færøerne, Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter, SOS mod Racisme og Ægteskab Uden Grænser afgivet bemærkninger til lovforslaget.

Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Dansk Erhverv, Datatilsynet, Familiestyrelsen, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Færøernes Landsstyre, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Københavns Byret, Det færøske landsstyre, Retslægerådet, Rigsombudsmanden på Færøerne, Sø- og Handelsretten og Vestre Landsret har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. den 29. marts 2011 ikke afgivet bemærkninger til lovforslaget:

ACE Denmark Akkrediteringsinstitutionen, AFS interkultur, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty Nu, Amnesty International, Boligselskabernes Landsforening, Børnerådet, Danmarks Rederiforening, Danner, Dansk Byggeri, Dansk Industri, Dansk Missionsråd, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors Landskontoret, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Det Centrale Handicapråd, Det Danske Akademi, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erhvervsakademi Fyn-Vejle, Er-

hvervsakademi Midtvest, Erhvervsakademi Nordjylland, Erhvervsakademi Nordøst, Erhvervsakademi Sjælland, Erhvervsakademi Sydvest, Erhvervsakademi Sydøst, Erhvervsakademi Århus, Erhvervsakademiet Copenhagen Business, Flygtningenævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Frederiksberg Kommune, Højskolernes Sekretariat, Håndværksrådet, Fredsfonden, Københavns Erhvervsakademi, Københavns Kommune, Københavns Tekniske Skole, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen "Et barn To forældre", Landsorganisation af kvindekrisecentre, Ledernes Hovedorganisation, Mellempfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Niels Brock, Politiforbundet i Danmark, PROSA – Forbundet for It-professionelle, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Retslægerådet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rotary Denmark, samtlige byretter, 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, indgår ikke i notatet i sin helhed. Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henviser til hørings svarene, som den 23. marts 2011 er sendt til Folketingets Integrationsudvalg (L 168 – bilag 1).

2. Generelle bemærkninger

2.1. Høringsfristen

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at 14 dages frist til afgivelse af et hørings svar til et lovforslag med et omfang på 123 sider er urimeligt.

Integrationsministeriet bemærker, at ministeriet principielt er enig i, at høringsfristen, der udgjorde 18 dage, er kort, men at hørings svar, som modtages efter udløbet af høringsfristen, fremsendes til Folketinget.

3. Skærpede krav til parret

3.1. Generelle bemærkninger

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at lovforslaget skærper tilknytningskravet ved, at kravet til tilknytning ændres fra formuleringen "større end til noget andet land" til "væsentligt større...". De nuværende regler har allerede gjort det umuligt for mange borgere at opnå familiesammenføring i Danmark, og det må forventes, at stramningen vil splitte endnu flere familier. Reglerne vil især ramme ægtefæller, hvor ingen af dem er født i Danmark.

Komiteen Flygtninge Under Jorden anfører, at det ændrede tilknytningskrav fortrinsvis vil ramme ægtepar, hvor ingen af parterne er født i Danmark. Det gældende krav om, at den tilkommende skal bestå en indvandringsprøve i dansk sprog og kultur og således bevise et kendskab til Danmark inden familiesammenføringen, er først lige trådt i kraft, og effekten heraf kendes endnu ikke.

SOS mod Racisme anfører, at det danske tilknytningskrav er enestående i sin stupiditet og strenghed, at skærpsen af tilknytningskravet i lovforslaget er uhørt, samt at begrundelsen for skærpsen af tilknytningskravet er fuldstændig ulogisk. SOS mod Racisme anfører, at lovforslaget modarbejder danske frihedstraditioner og værdier.

Ægteskab uden grænser anfører, at den ændring af tilknytningskravet, som retter sig imod den herboende, udelukkende vil ramme dem, som ikke er født af danske forældre. Det er uforståeligt, at der skulle være behov for at skærpe de allerede stramme krav til disse borgere integration i Danmark samt varigheden af deres ophold yderligere. De evigt skærpede krav, som stilles til borgere, der ikke er født af danske forældre, er til stor skade for integrationen, idet disse uundgåeligt må få det indtryk, at de ikke er velkomne i Danmark, og at ligegyldigt hvad de gør, så er det aldrig godt nok. Ægteskab Uden Grænser anfører også, at kravet om, at den udenlandske ægtefælle skal have været på besøg i Danmark flere gange, er usagligt, da det ikke tjener noget andet formål end at besværliggøre familiesammenføring med en herboende, som ikke har været dansk statsborger eller har boet i Danmark i mindst 28 år. Kravet om at skulle leve pendlerliv forud for familiesammenføringen medfører en betydelig social og økonomisk belastning af de herboende, som ikke opfylder "28 års kriteriet", og som ønsker at bo i Danmark med deres familie. Samtidig gøres det umuligt for en ung udenlandsdansker at flytte hjem til Danmark med sin familie, uden at familien skal splittes og leve med dobbelt husholdning i en længere periode. Og det vil naturligvis give unge udenlandsdanskere et betydeligt incitament til enten at blive i det land, hvor de har fundet deres ægtefælle, eller flytte et helt tredje sted hen. Det skærpede tilknytningskrav modvirker derfor i høj grad regeringens erklærede hensigt om, at familiesammenføringen ikke må forhindre ressourcerstærke dansk-udenlandske par i at bosætte sig i Danmark. Tilsammen fører alt det ovenstående Ægteskab Uden Grænser frem til den konklusion, at formålet med det skærpede tilknytningskrav må være at hæve den reelle aldersgrænse for ægtefællesammenføring til 28 år for udvalgte grupper. Nemlig de borgere, som har giftet sig med en udlænding, der hverken har engelsk, tysk, fransk eller spansk som sit modersmål, eller har en uddannelse på mindst professionsbachelor niveau.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at lovforslaget har til formål at gennemføre regeringens aftale af 7. november 2010 med Dansk Folkeparti om modernisering af reglerne for ægtefællesammenføring. Ovenstående bemærkninger er af politisk karakter, og Integrationsministeriet har noteret sig disse bemærkninger.

3.2. Et skærpet tilknytningskrav

Advokatrådet finder, at det nærmere bør overvejes, om det er hensigtsmæssigt at operere med to forskellige definitioner, dels for hvornår en person må anses for at være velintegreret, dels for hvornår en person anses for at have en stærk tilknytning til Danmark. Advokatrådet anbefaler derfor, at tilknytningskravet anses for opfyldt for den herboende, hvis vedkommende opfylder de skærpede betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse, således at der ikke opereres med to sideløbende og forskellige regelsæt, der begge forholder sig til den herboendes grad af integration.

Integrationsministeriet skal bemærke, at det skærpede tilknytningskrav bl.a. har til formål at sikre, at det kun er familier, der vælger og målrettet arbejder for at blive aktive medborgere i Danmark, som bosætter sig her i landet. Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at

betingelserne for, at tilknytningskravet kan anses for opfyldt, adskiller sig fra betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse. Dertil kommer, at tilknytningskravet beror på en vurdering af ægtefællernes eller partnernes samlede tilknytning til Danmark, mens betingelserne for tidsubegrænset opholdstilladelse gælder for den herboende udlænding.

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at der er tale om en ganske betydelig skærpelse af kravene, og at de konkrete vurderinger må forventes at blive komplicerede afvejninger af den samlede tilknytning. I forhold til de afvejninger, som myndighederne skal foretage, vil Dansk Flygtningehjælp pege på, at der også må indgå proportionalitetshensyn.

Integrationsministeriet bemærker, at Udlændingetjeneste og Integrationsministeriet i forbindelse med behandling af ansøgninger om ægtefællesammenføring vurderer, hvortil et givent pars tilknytning er stærkest. Der vil som i dag i visse tilfælde kunne være ganske særlige grunde, der taler for, at der skal tillades ægtefællesammenføring her i landet, selvom ægtefællernes samlede tilknytning til Danmark ikke er væsentlig større end til et andet land, herunder hvis et afslag vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Den Danske Helsinki Komité bemærker, at loven efter komiteens opfattelse diskriminerer mod udlændinge, der bor fast i landet. Den etablerer en forskelsbehandling mellem personer, der har et gammelt statsborgerskab, og personer, der har et nyt statsborgerskab. Ved den nye aftale har regeringen og Dansk Folkeparti skærpet kravene til udlændinge.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at tilknytningskravet som hidtil ikke stilles, hvis den herboende reference har haft dansk indfødsret i 28 år, eller hvis den herboende reference er født og opvokset i Danmark eller kommet til Danmark som mindre barn og har opholdt sig lovligt i Danmark i over 28 år. Lovforslaget indeholder ikke ændringer på dette punkt.

3.3. Det skærpede tilknytningskrav – varighed af ophold i Danmark

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at det skærpede tilknytningskrav for herboende, hvor det er foreslået, at herboende skal have haft 15 års opholdstilladelse, og 8-9 års integrationseget arbejde, ikke er rimeligt og heller ikke et gennemskueligt krav på den måde, det er optegnet.

Integrationsministeriet bemærker, at den herboende som udgangspunkt skal have haft 15 års ophold her i landet for at kunne opfylde tilknytningskravet, men at denne periode kan afkortes, hvis den herboende under sit ophold i Danmark har haft mindst 8-9 års integrationsrelevant arbejde.

3.4. Det skærpede tilknytningskrav – krav om visumophold eller visumfri ophold

Den Danske Helsinki Komité finder, at kravet om to visumophold diskriminerer fattige.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at ansøger efter det skærpede tilknytningskrav skal have haft mindst to visumophold i Danmark samt gennemført et kursus i dansk. En ægtefælle, der ønsker sig sammenført med en herboende person, kan således ikke beholde sit job i hjemlandet, hvis denne ægtefælle ofte skal søge om orlov for at komme på visumophold i Danmark. Det er en urimelig stramning, at ansøgeren skal have haft mindst

to visumophold i Danmark. Foreningen af Udlændingeretsadvokater spørger endvidere til, om kravet kan vedrøre borgere fra lande, hvorfra der ikke kræves visum, eller hvor man på anden vis har haft et lovligt ophold.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at det skærpede tilknytningskrav kan forsinke ægtefællesammenføring, da et visum gives i op til 90 dage pr. halvår. En sådan forsinkelse af ægtefællesammenføring vil udgøre en yderligere begrænsning af ægtefællernes adgang til at udøve deres familieliv.

Integrationsministeriet skal samlet bemærke, at kravet om to visumophold eller visumfri ophold har til formål at skærpe ansøgers tilknytning til Danmark. Det bemærkes endvidere, at det fremgår af lovforslaget, at en ansøger som udgangspunkt skal have haft mindst 2 visumophold eller visumfri ophold i Danmark for, at tilknytningskravet kan anses for opfyldt, eller have haft ophold tidligere på baggrund af en opholdstilladelse. Kravet gælder således for personer fra både visumpligtige og ikke-visumpligtige lande. Integrationsministeriet skal endelig bemærke, at der ikke stilles krav til længden af de visumophold eller visumfri ophold.

3.5. Det skærpede tilknytningskrav – danskkundskaber

Institut for Menneskerettigheder anfører, at det ikke fremgår klart af lovforslaget, om udlændinge (der ikke er omfattet af danskuddannelseslovens personkreds) kan deltage i danskuddannelse, som udbydes efter danskuddannelsesloven, mod betaling af gebyr. Institutet anbefaler, at det afklares udtrykkeligt i lovbemærkningerne, om udlændinge, der ikke er omfattet af danskuddannelseslovens personkreds, kan deltage i danskuddannelse, som udbydes efter danskuddannelsesloven, mod betaling af gebyr, samt hvad dette gebyr i så fald udgør. Institutet har blandt andet i forbindelse med høringsvar af 9. januar 2007 og 1. december 2009 vedrørende indvandringsprøven anbefalet, at der – eventuelt mod gebyr – tilbydes offentlige kurser som forbindelse til indvandringsprøven. Adgang til deltagelse i danskuddannelse, som udbydes efter danskuddannelsesloven, vil imødekomme denne anbefaling. Endvidere fremgår det ikke klart af lovforslagets bemærkninger, om en bestået indvandringsprøve – hvis sprogniveau med forslaget foreslås ændret fra niveau A1-minus til A2-niveau – kan udgøre dokumentation for, at ansøger har et vist dansk sprogligt niveau og derfor ikke skal dokumentere at have gennemført et danskursus.

Ægteskab Uden Grænser finder, at kravet om, at ansøger skal gennemføre et kursus i dansk under et af sine visumophold, er usagligt. Niveaue for dette kursus skal være A1-minus, men dette niveau er lavere end det, der kræves for at bestå såvel den eksisterende som den foreslåede skærpede indvandringsprøve. Kravet om at lære dansk på niveauet A1-minus er således allerede fuldt ud dækket ind via den eksisterende lovgivning.

Integrationsministeriet skal samlet bemærke, at det indgår i lovforslaget, at ansøgere, som ikke kan dokumentere at have et vist dansksprogligt niveau, skal gennemføre et kursus i dansk på mindst A1-niveau. Kravet om gennemførelsen af danskursus i forbindelse med opfyldelse af tilknytningskravet skal endvidere ses i sammenhæng med, at ansøgeren senere vil skulle bestå den skærpede indvandringsprøve med et højere niveau for danskkundskaber for at kunne blive meddelt opholdstilladelse på baggrund af ægteskab.

En udlænding, der i forvejen opholder sig lovligt i Danmark, f.eks. i kraft af et besøgsvisum, og som har indgivet ansøgning om ægtefællesammenføring, vil kunne vælge at aflægge indvandringsprøven, før Udlændingesservice har vurderet, at de øvrige betingelser er opfyldt. En udlænding, som i så fald består indvandringsprøven, hvor niveauet i sprogpøven er A2, kan derved dokumentere at have et fornødent dansksprogligt niveau, hvorfor den pågældende ikke derudover behøver at gennemføre et selvstændigt dansk kursus.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærkes, at en udlænding, der ikke er omfattet af danskuddannelseslovens personkreds, kan rette henvendelse til et privat sprogcenter, som udbyder danskuddannelse i henhold til danskuddannelsesloven, og her tilmelde sig et relevant kursus mod betaling. Gebyrets størrelse fastsættes af den enkelte udbyder af det pågældende dansk kursus.

Rigspolitiet anfører, at det ikke kan udelukkes, at der kan opstå situationer, hvor det, som den herboende har oplyst om varigheden, kontinuiteten og indholdet af arbejdsmarkedstilknøtningen, giver anledning til tvivl. Rigspolitiet spørger, hvordan oplysningerne vil skulle dokumenteres/kontrolleres.

Integrationsministeriet bemærker, at lovforslaget ikke medfører ændringer af, hvorledes en herboende udlænding kan dokumentere sin beskæftigelse.

4. Skærpede krav til herboende

4.1. Skærpede krav til herboende – generelle bemærkninger

Advokatrådet anbefaler, at der foretages en nærmere undersøgelse af effekten af det eksisterende regelsæt for tidsbegrænset opholdstilladelse, der trådte i kraft i foråret 2010, inden regelsættet overføres som en betingelse for ægtefællesammenføring.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at de foreslåede stramninger af ægtefællereglerne får virkning for udlændinge, der har været i landet i længere tid og i en årrække har bestræbt sig på at blive i stand til at klare kravene og er lykkedes med at opnå permanent opholdstilladelse. Det kan rejse generel usikkerhed omkring reglerne og skabe øget utryghed for en i forvejen sårbar gruppe af flygtninge. Både familiesammenføringsreglerne og reglerne for tidsbegrænset opholdstilladelse er strammet gentagne gange i de senere år. Det har i forvejen betydet, at mange flygtninge og andre udlændinge har en oplevelse af, at mulighederne for at sikre sig og familien en fremtidig tilværelse i Danmark er uforudsigelige. Det aktuelle forslag vil forringe værdien af en allerede opnået rettighed og dermed forstærke oplevelsen af uforudsigelighed. Dansk Flygtningehjælp efterlyser en saglig begrundelse for den skærpede forskelsbehandling, idet det af lovforslaget ikke fremgår, hvad det er for en problemstilling, der ønskes imødegået ved forslaget om at overføre de nye regler for tidsbegrænset ophold.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder det urimeligt, at personer, som har fået opholdstilladelse i Danmark, og som havde en berettiget forventning om, hvad det ville kræve for ca. 7 år senere at få permanent opholdstilladelse, ikke længere kan opnå familiesammenføring, når betingelserne efter 7 år er opfyldt. Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder forslaget om, at reglerne skal gælde for personer, der har opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 og 8, er uforståeligt.

Institut for Menneskerettigheder finder, at forslaget om at overføre betingelserne fra reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse til reglerne om ægtefællesammenføring vil være en særlig stor skærpelse for flygtninge, der reelt vil blive sidestillet med andre udlændinge med hensyn til betingelserne for ægtefællesammenføring. Efter instituttets opfattelse vil mange flygtninge have særlig vanskeligt ved at opfylde kravene om bestået Prøve i Dansk 2 og kravet om arbejdsmarkedstilknytning. Institut for menneskerettigheder anbefaler endvidere, at det ud fra en proportionalitets- og lighedsbetragtning overvejes at justere kravet i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 6, om bestået Prøve i Dansk 2 således, at udlændinge, der yder en væsentlig indsats for at tilegne sig dansk kundskaber, men som ikke kan bestå prøven, har en reel mulighed for at opnå ægtefællesammenføring.

Komiteén Flygtninge Under Jorden finder, at personer med flygtningebaggrund vil have særligt svært ved at opfylde de nye krav til ægtefællesammenføring.

Ægteskab Uden Grænser finder det både uforståeligt, urimeligt og skadeligt for integrationen, at man bliver ved med at skærpe kravene til de borgere, som ikke er født af danske forældre.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at lovforslaget har til formål at gennemføre regeringens aftale af 7. november 2010 med Dansk Folkeparti om modernisering af reglerne for ægtefællesammenføring. Det indgår i aftalen, at en del af de gældende regler for tidsubegrænset opholdstilladelse skal stilles som betingelse for at få ægtefællesammenføring, hvis den herboende ægtefælle ikke er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler. Aftaleparterne har herved ønsket at sikre, at ægtefællesammenføring i højere grad end i dag skal betinges af, at den herboende udlænding er aktiv i det danske samfund og økonomisk uafhængig.

4.2. Forhøjelse af sikkerhedsstillelsen

Advokatrådet anfører, at der ikke fremlagt nogen oversigt over, hvorvidt og i hvilket omfang den økonomiske krise har betydet, at flere familiesammenførte har modtaget offentlige ydelser, og om det derfor er nødvendigt at hæve beløbet. Med krav om en sikkerhedsstillelse på 100.000 kr. må det forventes at blive særdeles vanskeligt for mange – også som følge af den økonomiske krise – at stille en bankgaranti, hvorfor det ofte vil være nødvendigt, at den herboende udlænding selv er i stand til at deponere beløbet. En forhøjelse af beløbet kan betyde, at økonomisk mindre velstillede familier udelukkes fra familiesammenføring i Danmark. Dette kan rejse spørgsmål om forholdt til Danmarks internationale forpligtelser, idet visse personer forhindres i at udøve deres familieliv i Danmark alene med henvisning til deres dårlige økonomiske situation.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at økonomien er en væsentlig faktor for muligheden for at bosætte sig i Danmark med en ægtefælle. Den herboende skal have været selvforsørgende i 3 år forud for ansøgning. Herudover skal parret kunne finansiere længere perioder, hvor den sammenførte ægtefælle studerer dansk som forberedelse til indvandringsprøven, mens vedkommende endnu ikke har en arbejdstilladelse. Endelig skal den herboende stille en garanti på pt. 117.000 kr., og der skal betales gebyrer for ansøgningen og for indvandringsprøven. Alt i alt kan en sådan familiesammenføring beløbe sig til meget store beløb dels til garanti og betaling, dels til forsørgelse i de lange perioder, hvor den sammenførte

ægtefælle uden at kunne have selvstændig indtægt skal opholde sig i Danmark for at sikre, at parret kan opfylde tilknytningskravet. Disse økonomiske krav vil udelukke mange borgere, der ikke har en stærk økonomi.

Den Danske Helsinki Komité bemærker, at sikkerhedsstillelsen sammenholdt med de øvrige udgifter, der er forbundet med ægtefællesammenføring, for nogle kan udgøre en uoverkommelig barriere.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører, at det nugældende niveau allerede er højt. Med en stigning af kravet til 100.000 kr. gøres niveauet urimeligt højt og unødvendigt. Foreningen af Udlændingeretsadvokater lægger vægt på, at oplysninger fra kommunerne tyder det på, at det kun er en meget lille del af garantibeløbene, som bliver realiseret. Stigningen i garantibeløbet er således ikke nødvendig for kommunernes økonomi, men er en stramning, der bevirker en yderligere begrænsning af familiesammenføringerne. Det var vanskeligt at stille en garantisum på 50.000 kr. (64.000 kr.), og det vil blive endnu vanskeligere at skaffe en bankgaranti på 100.000 kr. Det skal således også sammenholdes med, at der samtidig er blevet pålagt gebyrer såvel for ansøgninger som for kurser.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis viser, at der i ægtefællesammenføringssager som udgangspunkt kan stilles krav om, at den herboende ægtefælle har en tilstrækkelig indtægt til at kunne forsørge ansøgeren, og at denne indtægt ikke består af sociale ydelser fra det offentlige. Kravet om sikkerhedsstillelse, herunder det foreslåede skærpede krav, må antages at have støtte i denne praksis. Det må efter instituttets opfattelse imidlertid overvejes, om det – særligt set i forhold til diskriminationsforbuddet – er proportionalt at hæve den økonomiske sikkerhedsstillelse som foreslået. Der stilles allerede forholdsvis store krav til den herboende, så virkningen af en sådan forhøjelse kan blive at udelukke de mindre velstillede dele af befolkningen fra ægtefællesammenføring.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der oplyses statistik på 1) antallet af sager, hvor der er stillet krav om økonomisk sikkerhedsstillelse, 2) antallet af sager, hvor der er stillet økonomisk sikkerhed, 3) antallet af sager, hvor kommunen har krævet udgifter dækket af en sikkerhedsstillelse, og 4) antallet af sager, hvor 50.000 kr. (pristalsreguleret) ikke har været tilstrækkeligt til at dække kommunens udgifter. Instituttet anbefaler endvidere, at det nærmere overvejes, om virkningerne af skærpelsen af kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse er proportionale, herunder at der tilvejebringes nærmere oplysninger om, hvor mange personer der må antages at blive udelukket fra ægtefællesammenføring på grund af deres privatøkonomiske forhold, og om der er tale om særlige persongrupper som for eksempel handicappede, jf. herved menneskerettens diskriminationsforbud.

Komiteen Flygtninge Under Jorden anfører, at man favoriserer herboende gammeldanske ægtefæller gennem krav til beskæftigelse, egen bolig, ingen offentlige ydelser samt ikke mindst ved at sætte bankgarantien op fra 63.000 kr. til 117.000 kr. – idet selv uddannede indvandrere og særligt flygtninge efter mange år i Danmark har sværere ved at finde job, har mindre netværk, mindre formue og sværere ved at skaffe så stort et beløb.

Rådet for Etniske Minoriteter mener, at de samlede omkostninger ved at søge ægtefællesammenføring er blevet så høje, at retten til et familieliv nu kun er en rettighed, der tilhører

de rige. Forslaget vil ramme skævt, idet mindrebemidlede personer vil have sværere ved at få deres ægtefælle til landet.

SOS mod Racisme finder, at man ved at stille krav om en garanti på 100.000 kr. fratager individet retten til selv at vælge sin ægtefælle.

Ægteskab Uden Grænser bemærker, at ændringen af den garanti, som skal stilles, ikke tjener andet formål end at forhindre mindrebemidlede danskere i at komme til at leve et normalt familieliv i deres eget land. Den øgede sikkerhedsstillelse vil ramme meget hårdt i forhold til lejere, studerende, lønmodtagere i lavtlønsjobs og alle mulige andre, som ikke kan låne 100.000 kr. i banken, og som heller ikke har rige forældre, der kan låne dem pengene. Den økonomiske sikkerhedsstillelse er desuden diskriminerende over for kvinder, der i gennemsnit tjener 18 % mindre end mænd, og som derfor har vanskeligere ved at låne eller opspare 100.000 kr. til en sikkerhedsstillelse. Den økonomiske sikkerhedsstillelse ved ægtefællesammenføring er en ekstremt ineffektiv måde at forbedre de offentlige finanser på, og alene derfor bør den afskaffes snarere end forøges. Dette vil samtidig medføre en forenkling af sagsbehandlingen ligesom den afskaffelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse ved visumbesøg, som Folketinget vedtog i december 2010. Endelig bemærkes, at Europarådet i sin rapport fra 2007 anbefalede Danmark at afskaffe den økonomiske sikkerhedsstillelse ved ægtefællesammenføring.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det indgår i regeringens aftale af 7. november 2010, "Nye tider. Nye krav", med Dansk Folkeparti, at den økonomiske sikkerhed skal forhøjes til 100.000 kr. Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, har aftaltparterne tilkendegivet, at baggrunden for kravet er, at den økonomiske krise har forandret vilkårene i Danmark. Alle skal bidrage til at løse den fælles udfordring, samfundet står overfor. Det gælder også dem, der får ægtefællesammenføring. Det er nødvendigt, at denne gruppe bidrager, bl.a. ved at stille en højere sikkerhed til brug for et eventuelt træk på offentlige ydelser i forbindelse med ægtefællesammenføring.

4.3. Krav om opfyldelse af de gældende betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse

4.3.1. Tilbagevirkende kraft

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at reglerne ændres på en måde, således at de får tilbagevirkende kraft, fordi ansøgerne har indrettet sig på en anden retsstilling end den på tidspunktet, hvor de skal søge. En person, der allerede har permanent opholdstilladelse, skal nu også opfylde de nye krav til permanent opholdstilladelse, hvis han/hun vil søge familiesammenføring efter de nye regler.

Integrationsministeriet skal hertil anføre, at det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2011. For udlændinge, der har indgivet ansøgning om opholdstilladelse inden lovens ikrafttræden, finder de hidtil gældende regler anvendelse.

4.3.2. Gebyrer

Advokatrådet har henvist til, at det fremgår af de almindelige bemærkninger, at den herboende, der har tidsbegrænset opholdstilladelse efter de tidligere gældende regler, skal betale et gebyr og indgive en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler, således at Udlændingesservice som led i ægtefællesammenførings sagen samtidig kan vurdere, om den herboende opfylder betingelserne for tidsbegrænset opholdstilladelse. Det er Advokatrådets opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt den herboende teoretisk set opfylder de gældende regler for tidsbegrænset opholdstilladelse, udgør et element eller en del af familiesammenførings sagen, hvorfor det nærmere kan overvejes, om der er grundlag for at kræve særskilt gebyr for dette ene element i den samlede vurdering.

Institut for Menneskerettigheder forstår lovforslaget således, at udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler kan vælge enten 1) først at indgive ansøgning om ny tidsbegrænset opholdstilladelse efter gældende regler mod gebyr på 3.550 kr. og efterfølgende (efter meddelelse af ny tidsbegrænset opholdstilladelse) ansøge om ægtefællesammenføring mod gebyr på 5.975 kr., eller 2) blot indgive ansøgning om ægtefællesammenføring – og alene betale gebyr herfor på 5.795 kr. – og i den forbindelse få taget stilling til, om den pågældende opfylder betingelserne for tidsbegrænset opholdstilladelse efter gældende regler, uden at den pågældende dog herved meddeles en ny tidsbegrænset opholdstilladelse. Dette fremstår efter instituttets opfattelse imidlertid ikke klart nok af lovforslaget.

Integrationsministeriet bemærker samlet hertil, at en herboende udlænding, som har tidsbegrænset opholdstilladelse efter de tidligere gældende regler, kan vælge at søge om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af de gældende regler. I så fald skal den herboende udlænding betale gebyr herfor. Opfylder udlændingen betingelserne for tidsbegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler, vil udlændingen ikke ved en senere ansøgning om ægtefællesammenføring, hvor der skal betales gebyr, skulle opfylde de overførte betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse. En herboende udlænding, der har tidsbegrænset opholdstilladelse efter de tidligere gældende regler, men som ikke på ny søger om tidsbegrænset opholdstilladelse, vil i stedet ved ansøgning om ægtefællesammenføring skulle opfylde de overførte betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse. I så fald skal der alene betales gebyr for ansøgningen om ægtefællesammenføring.

4.3.3. Forskelsbehandling mellem danske og udenlandske statsborgere og forskelsbehandling af udenlandske statsborgere

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at forslaget om at overføre betingelserne fra reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse til reglerne om ægtefællesammenføring gælder udlændinge, men ikke danske statsborgere. Forslaget indebærer således forskelsbehandling af udlændinge i forhold til danske statsborgere.

Instituttet anfører endvidere, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis viser, at forskelsbehandling af udenlandske statsborgere bosat i en stat i forhold til statens egne statsborgere i forbindelse med ægtefællesammenføring ikke nødvendigvis er i strid med EMRK artikel 14, jf. artikel 8. Dette er dog ikke ensbetydende med, at enhver forskelsbehandling af udenlandske statsborgere i forhold til statens egne statsborgere i forbindelse

med ægtefællesammenføring ikke er i strid med EMRK artikel 14, jf. artikel 8. For at en forskelsbehandling er lovlig, er det en forudsætning, at forskelsbehandlingen er saglig/legitim og proportional. Der må foretages en konkret vurdering. Det bemærkes i den forbindelse, at Højesteret i dommene U.2005.2086H og U.2010.1035H (som der henvises til i lovforslaget) har taget stilling til henholdsvis anvendelsesområdet for det dagældende tilknytningskrav i udlændingelovens § 9, stk. 10, jf. lov nr. 424 af 31. maj 2010, samt til 28-års reglen som undtagelse til tilknytningskravet.

De foreslåede krav om underskrevet medborgerskabserklæring, bestået danskprøve, ordinær fuldtidsbeskæftigelse samt videregående uddannelse lægger sig op ad det gældende tilknytningskrav, som gælder både udlændinge og danske statsborgere, idet 28-års reglen dog undtager visse personer. De foreslåede krav om, at den herboende ikke må have forfalden gæld til det offentlige og ikke i de sidste 3 år forud for ansøgningen om opholdstilladelse må have modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, lægger sig op ad de gældende økonomiske betingelser, som gælder både danske statsborgere og udlændinge. De foreslåede krav om, at den herboende ikke må være idømt ubetinget straf, er i ægtefællesammenføringssammenhæng helt nye betingelser. Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det – for hver enkelt af de foreslåede nye betingelser – overvejes nærmere, om det er sagligt og proportionalt at stille den pågældende betingelse over for udlændinge, men ikke over for danske statsborgere, idet det bemærkes, at baggrunden for og sammenhængen mellem betingelser, der fremover vil skulle stilles henholdsvis ikke stilles over for danske statsborgere, kan synes uklare.

Institut for Menneskerettigheder bemærker endvidere, at det fremgår af lovforslaget, at kravet om, at herboende ikke må være idømt ubetinget straf f.eks. vil kunne fraviges i tilfælde, hvor den idømte straf ligger langt tilbage i tid, og hvor den herboende ikke efterfølgende har begået ny kriminalitet. Der skal foretages en proportionalitetsafvejning. Instituttet er enig i, at de foreslåede betingelser om, at den herboende ikke må have begået alvorlig kriminalitet, jf. herved de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 1 og 2, bør fraviges, hvis en proportionalitetsafvejning i den konkrete sag tilsiger dette, jf. herved også EMRK artikel 8.

Institut for Menneskerettigheder bemærker derudover, at lovforslaget indebærer forskelsbehandling af udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler i forhold til udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse efter gældende regler. Instituttet finder, at en forskelsbehandling af visse grupper af udlændinge i forhold til andre udlændinge ikke i sig selv er i strid med EMRK artikel 14, jf. artikel 8. For at en forskelsbehandling er lovlig, skal forskelsbehandlingen dog være saglig/legitim og proportional.

Instituttet finder, at den pågældende forskelsbehandling ikke sikrer, at herboende udlændinge stilles lige i forhold til muligheden for at opnå ægtefællesammenføring. Instituttet anbefaler, at det nærmere overvejes, om udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler og udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse efter gældende regler i højere grad bør ligestilles med hensyn til de foreslåede nye betingelser for ægtefællesammenføring.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at lovforslaget indeholder en redegørelse for relevante internationale forpligtelser på ægtefællesammenføringsområdet og en vurdering af

lovforslaget set i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, jf. lovforslagets afsnit 2.5. Som det fremgår heraf, finder regeringen ikke, at forslaget om, at en herboende udenlandsk ægtefælle, som har opnået tidsubegrænset opholdstilladelse efter de tidligere gældende regler, fremover som udgangspunkt vil skulle opfylde de gældende betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse for at kunne opnå familiesammenføring, i sig selv er i strid med artikel 14 i EMRK, jf. artikel 8. Dette gælder, uanset at der stilles forskellige krav for ægtefællesammenføring for forskellige grupper af herboende ægtefæller. Som det fremgår, finder regeringen ligeledes ikke, at det forhold, at der stilles forskellige betingelser for ægtefællesammenføring til herboende ægtefæller med og uden dansk indfødsret, således at herboende udlændinge med opholdstilladelse efter de tidligere gældende regler, fremover skal opfylde de gældende regler herfor, er konventionsstridigt.

4.3.4. Modtagelse af sociale ydelser

Institut for Menneskerettigheder anfører, at den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 12, nr. 4 – hvorefter det fremover vil være en betingelse for ægtefællesammenføring, at den herboende ikke i de sidste tre år forud for ansøgningen om opholdstilladelse har modtaget offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven – vil have selvstændig betydning i forhold til den gældende lignende bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 5, i de situationer, hvor en herboende udlænding er meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse efter de tidligere gældende regler, og hvor den herboende inden for de sidste tre år fra ansøgningstidspunktet har modtaget en offentlig ydelse, som må anses for at være hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke direkte er relateret til forsørgelse, eller en ydelse, der må sidestilles med eller træder i stedet for løn eller pension.

En herboende udlænding (med tidsubegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler), der har modtaget en sådan offentlig ydelse, vil som udgangspunkt være afskåret fra at opnå ægtefællesammenføring uanset, at den pågældende opfylder det gældende krav i udlændingelovens § 9, stk. 5, idet den nye betingelse i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 4, er undtagelsesfri.

Efter instituttets opfattelse bliver retstilstanden med bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 5, og den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 4, som i høj grad er sammenfaldende, men som kan være udslagsgivende for adgangen til ægtefællesammenføring, og som tilmed ikke gælder samme persongrupper, unødvendig kompleks og uigennemskuelig for borgeren. Instituttet anbefaler, at retstilstanden vedrørende de to bestemmelser (betingelser) forenkles. Hvis de to bestemmelser fastholdes, bør det under alle omstændigheder tydeliggøres i lovforslaget, om ydelser som de ovenfor nævnte, der falder ind under undtagelsen til udlændingelovens § 9, stk. 5, 1. pkt., og/eller andre bestemte ydelser i øvrigt, kan begrunde en fravigelse af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 4. Instituttet finder i den forbindelse, at revalideringsydelse udbetalt til personer med handicap efter lov om aktiv socialpolitik bør begrunde en fravigelse af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 4 (og af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 5, 1. pkt.), jf. herved FN's Handicapkonvention.

Integrationsministeriet bemærker, at udlændinge, som søger eller har søgt om tidsubegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler (dvs. ansøgninger indgivet fra og med den 26. marts 2010), og som efterfølgende måtte indgive ansøgning om ægtefællesammenføring,

normalt har skullet opfylde kravet om ikke at have modtaget ydelser efter lov om aktiv socialpolitik i de seneste 3 år, jf. herved udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 5. Med de foreslåede ændringer af reglerne om ægtefællesammenføring overføres de gældende betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse til betingelserne for ægtefællesammenføring. På den baggrund svarer den foreslåede regel i § 9, stk. 12, nr. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 8, til bestemmelsen i udlændingelovens § 11, stk. 4, nr. 5, om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. Ministeriet bemærker også, at vurderingen af, om afslag på ægtefællesammenføring under henvisning til § 9, stk. 12, nr. 4, er uproportional, er konkret og individuel i hvert enkelt tilfælde.

4.3.5. Fravigelse af krav

Dansk Flygtningehjælp anfører, at flygtningehjælpen gerne ser, at undtagelsen for opfyldelse af kravet om tidsubegrænset opholdstilladelse for flygtninge står mere klart i lovgrundlaget, helst direkte i lovteksten. Dette ønske skal ses i lyset af, at det i dele af bemærkningerne til det aktuelle lovforslag anføres, at kravene også skal gælde personer med flygtningestatus, jf. især bemærkningerne til forslaget om at overføre de nye regler for tidsubegrænset opholdstilladelse.

Foreningen af Udlændingeadvokater finder, at det er i strid med de internationale konventioner, Danmark har tilsluttet sig, hvis en herboende flygtning, der før vedkommende flygtede til Danmark har giftet sig med en udlænding, skal opfylde de skærpede betingelser.

Integrationsministeriet bemærker, at personer med flygtningestatus som udgangspunkt enten skal opfylde de overførte betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse eller opnå tidsubegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler. En person med flygtningestatus kan undtages for dette krav, hvis den pågældende ikke kan henvises til at tage ophold i sit hjemland for dér at udøve familielivet. Der kan endvidere dispenseres fra kravet, hvis Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt tilsiger det.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det præciseres, i hvilken udstrækning handicap begrunder en fravigelse af betingelsen om bestået Prøve i Dansk 2, jf. herved FN's Handicapkonvention.

Integrationsministeriet skal bemærke, at kravet om bestået Prøve i Dansk 2 svarer til det krav, der stilles ved meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse efter de gældende regler. Det bemærkes endvidere, at udlændinge, der meddeles opholdstilladelse her i landet, tilbydes danskuddannelse i op til tre år efter regler i integrationsloven og lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., og at den enkelte udlænding således bl.a. på dette grundlag kan opnå de krævede dansksproglige kundskaber eller et grundlag herfor.

Der kan med hensyn til fravigelse af betingelsen om bestået Prøve i Dansk 2 henvises til lovforslagets afsnit 2.5. om Danmarks internationale forpligtelser.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det præciseres, i hvilken udstrækning handicap begrunder en fravigelse af betingelsen om arbejdsmarkedstilknytning i den foreslåede bestemmelse i udlændingeloven § 9, stk. 12, nr. 7, jf. herved FN's Handicapkonvention, at det i den forbindelse klargøres, om beskæftigelse efter den såkaldte isbryderordning, hvorefter

personer med handicap har mulighed for job med løntilskud, opfylder eller begrundes fravigelse af kravet om arbejdsmarkedstilknytning. Instituttet anbefaler endvidere, at det tydeliggøres i lovforslaget, om og i hvilken udstrækning traumatiserede flygtninge skal opfylde kravet om arbejdsmarkedstilknytning.

Integrationsministeriet bemærker, at det i hvert enkelt tilfælde kommer an på en konkret og individuel vurdering, om der kan dispenseres for krav under henvisning til Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det nærmere overvejes og begrundes, hvorfor førtidspensionister generelt undtages fra kravet om arbejdsmarkedstilknytning i forhold til ægtefællesammenføring, mens førtidspensionister som udgangspunkt skal opfylde samme betingelse i forhold til tidsbegrænset opholdstilladelse, jf. den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11.

Integrationsministeriet bemærker, at der er forskel på vurderingerne i forbindelse med ægtefællesammenføring og meddelelse af tidsbegrænset opholdstilladelse. Ved vurderingen af, om der kan gives ægtefællesammenføring indgår EMRK artikel 8, hvorefter der skal foretages en proportionalitetsafvejning. Førtidspensionister er undtaget, fordi det ikke i forhold til ægtefællesammenføring vil kunne anses for proportionalt at give afslag på familiesammenføring, allerede fordi beskæftigelseskravet ikke er opfyldt, når en anden dansk myndighed har vurderet, at den pågældende ikke skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

4.3.6. Kontrol af herboendes oplysninger

Finanssektorens Arbejdsgiverforening bemærker, at det ikke fremgår af lovudkastet, om private arbejdsgivere vil blive involveret i at påse, om herboende opfylder en række krav, herunder beskæftigelseskravet.

Integrationsministeriet bemærker, at der med lovforslaget ikke er påtænkt ændringer, som indebærer uddelegering af kontrolfunktioner til danske arbejdsgivere. Kontrolfunktioner vil fortsat blive udført af de danske udlændingemyndigheder i samarbejde med andre myndigheder.

5. Skærpede krav til ansøger

5.1. Generelle bemærkninger vedrørende pointsystemet

Danes Worldwide anfører, at der vil være tilfælde, hvor ansøgere fra et oversøisk land i forbindelse med en herboendes ophold i udlandet har passet familie og hjem i flere år og derfor ikke kan opnå point for uddannelse, sprog og erhvervsarbejde, og som følge heraf ikke vil kunne opfylde pointkravet. Dette indebærer, at ansøgeren ikke vil kunne indrejse og tage ophold i Danmark sammen med herboende ved dennes tilbagevenden til Danmark. Danes Worldwide mener ikke, at de opstillede pointkrav for den udenlandske ægtefælle bør gælde i sådanne tilfælde. Hvis der måtte være flertal for at indføre et nyt pointsystem for udenlandske ægtefæller, og der ikke findes en mere hensigtsmæssig måde at løse det nævnte problem på, bør der åbnes op for en tilsvarende parallel til den undtagelsesbestemmelse, som i dag gælder for tilknytningskravet i § 9, stk.7, hvorefter der ikke stilles krav vedrørende par-

rets tilknytning til Danmark, hvis den herboende ægtefælle har haft dansk indfødsret i 28 år. Med denne tilføjelse vil det kunne sikres, at hjemrejsende/herboende danskere, som har været statsborgere i Danmark i mindst 28 år, vil kunne medtage deres udenlandske ægtefælle til Danmark, uden at parret skal kunne dokumentere nogen yderligere tilknytning til Danmark, eller at den udenlandske ægtefælle skal opfylde pointkrav i relation til uddannelse, sprog og erhvervsarbejde.

Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne finder det usagligt diskriminerende, at kun uddannelser af videregående art kan give points til udlændinge for færdiggjort uddannelse.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder det urimeligt, at visse boligområder udnævnes til at være "udsatte boligområder". På denne måde diskriminerer og stigmatiserer man mennesker, der i forvejen har et velintegreret dagligliv i et boligområde, de er tilfredse med. Begrebet "udsatte boligområder" bør helt udgå af lovgivningen.

Indvanderrådgivningen mener, at pointsystemet giver anledning til betænkeligheder ved præmiering af uddannelser. En række borgere/grupper har ikke eller vil ikke kunne erhverve sig de krævede kvalifikationer. Det kan være fysisk og psykisk handicappede, unge, ældre og fattige. Således vil pointsystemet være forskelsbehandling og ulige behandling.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at behovet for at indføre det foreslåede pointsystem må ses i lyset af, at det med virkning fra 15. november 2010 er en betingelse for ægtefællesammenføring, at den udenlandske ægtefælle har bestået en prøve i dansk og viden om Danmark og det danske samfund (den såkaldte indvandringsprøve). Instituttet finder, at det er vanskeligt at vurdere, om der er et sagligt og nødvendigt behov for at indføre yderligere betingelser for ægtefællesammenføring med henblik på at sikre, at ansøger er integrationsdygtig, idet virkningerne af den nye indvandringsprøve endnu ikke kendes.

Pointsystemet indebærer generelt forskelsbehandling af herboende personer, der ønsker ægtefællesammenføring med en udenlandsk ægtefælle uden nærmere bestemte faglige kvalifikationer, i forhold til herboende personer, der ønsker ægtefællesammenføring med en udenlandsk ægtefælle med fornødne faglige kvalifikationer, dvs. forskelsbehandling på grund af tredjemands faglige kvalifikationer. Endvidere må forslaget antages generelt at ramme særligt herboende personer, der ønsker ægtefællesammenføring med en ægtefælle fra et ikke-vestligt land, idet det formodes, at ansøgere fra ikke-vestlige lande i højere grad end ansøgere fra vestlige lande bl.a. ikke vil have de fornødne sproglige kundskaber, ikke vil have lange videregående uddannelser samt vil skulle bosætte sig i udsatte boligområder. Pointsystemet indebærer således også forskelsbehandling på grund af tredjemands nationalitet og navnlig ikke-vestlige oprindelse.

Endvidere indebærer bopælskriteriet – idet herboende personer, der er bosat i et såkaldt udsat område, vil have vanskeligere ved at opnå ægtefællesammenføring end herboende personer bosat andet sted – forskelsbehandling af herboende, der bor et nærmere bestemt sted (forskelsbehandling på grund af boligforhold), samt risiko for indirekte forskelsbehandling på grund af herboendes nationalitet, etniske oprindelse samt sociale baggrund.

Endelig indebærer pointsystemet – ligesom det i dag gældende 24-års krav – forskelsbehandling på grund af alder, idet ægtefæller, hvor ansøger eller den herboende eller begge

parter er under 24 år, har vanskeligere ved at opnå ægtefællesammenføring end ægtefæller, hvor både ansøger og den herboende er over 24 år.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at virkningerne af det foreslåede pointsystem – sammenholdt med indvandringsprøven – løbende overvåges med henblik på at vurdere hensigtsmæssigheden heraf samt proportionaliteten mellem virkninger og formål, jf. herved også menneskerettens diskriminationsforbud.

Institut for Menneskerettigheder har i øvrigt noteret sig, at betingelsen om opnåelse af point i pointsystemet ikke gælder udlændinge, der som følge af handicap ikke er i stand til at opnå point inden for kriterierne erhvervserfaring, uddannelse eller sprogkundskaber, samt udlændinge, der f.eks. på grund af sit køn eller sin religion sammenholdt med de generelle forhold i hjemlandet reelt er afskåret fra at kunne optjene point. Instituttet anbefaler, at det præciseres, i hvilken udstrækning handicap begrundet en fravigelse af betingelsen om opnåelse af point i pointsystemet, jf. herved FN's Handicapkonvention.

Rådet for Etniske Minoriteter går ud fra, at regeringen finder, at de personer, der kan opfylde de foreslåede krav, er ressourcestærke personer, som kan og vil bidrage til vækst og velstand i Danmark. Det er uforståeligt og tillige i strid med regeringens eget udspil på området, hvorfor sådanne personer ønskes holdt ude af de udsatte boligområder i Danmark. Rådet for Etniske Minoriteter anbefaler derfor, at reglerne også afspejler regeringens egen målsætning om en balanceret beboersammensætning i de udsatte boligområder. Netop ved, at flere ressourcestærke borgere bosætter sig i de udsatte boligområder, vendes billedet.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at lovforslaget har til formål at gennemføre regeringens aftale af 7. november 2010 med Dansk Folkeparti om modernisering af reglerne for ægtefællesammenføring. Det indgår i aftalen, at der fremadrettet skal stilles nye håndfaste krav om, at den enkelte ægtefællesammenførte udlænding, som en betingelse for ægtefællesammenføring, er i besiddelse af integrationsrelevante kvalifikationer, der også gør den ægtefællesammenførte i stand til at bidrage til det danske samfund. Som led i disse håndfaste krav skal reglerne for familiesammenføring bygge på objektive kriterier efter et pointsystem, hvori ansøgers integrationspotentiale også indgår.

5.2. Point for færdiggjort uddannelse

5.2.1. Point for uddannelse på et af verdens bedste universiteter

Advokatrådet finder det uklart, om bedømmelsen af, om der er tale om en top 20 placering på den angivne liste, skal ske på tidspunktet for færdiggørelsen af uddannelsen eller for indgivelsen af ansøgning om ægtefællesammenføring. Denne usikkerhed bør afklares.

Integrationsministeriet skal bemærke, at det er tidspunktet for ansøgers indgivelse af ansøgning om ægtefællesammenføring, der vil være afgørende for, om en ansøger kan opnå point på baggrund af en færdiggjort uddannelse fra et af disse universiteter, og at der skal være tale om en færdiggjort uddannelse, jf. de foreslåede bestemmelser og bemærkningerne i lovforslagets afsnit 2.4.1. og 2.4.1.3.

Copenhagen Business School anfører, at de foreslåede regler kan få konsekvenser for hjemvendende danske forskeres medfølgende familiemedlemmer. Ofte har ægtefællerne en universitetsuddannelse, men hvorvidt disse uddannelser er taget på et top 20-universitet er ikke undersøgt. Copenhagen Business School anfører, at det måske ville være en god ide, at alle udenlandske ægtefæller til hjemvendende danske forskere kan få en opholdstilladelse gennem familiesammenføringsreglerne, hvis den udenlandske ægtefælle har en kandidat- eller ph.d.-uddannelse, uanset om uddannelsen er taget på et top 20-universitet.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ægtefæller til hjemvendende danske forskere på lige fod med andre ansøgere skal opfylde de fastsatte pointkrav for at opnå ægtefællesammenføring her i landet. Har den pågældende ægtefælle f.eks. en kandidatuddannelse fra et universitet i udlandet, og er den pågældende over 24 år, vil den pågældende opfylde pointkravet på 60 point.

Danske Studerendes Fællesråd bemærker, at det er problematisk at anvende en rangliste som udgangspunkt for kriterier for opholdstilladelser, da ranglister f.eks. kan ændre deres opgørelsesmetoder. Det skete bl.a. i 2010, da Times Higher Education ændrede sin metode. Derudover sker der også ændringer fra år til år, som gør ansøgningskriterierne uigenomsigtige. Danske Studerendes Fællesråd anfører i den forbindelse, at end ikke danske kandidater eller ph.d'er lever op til de krav, der stilles til uddannelsesniveaut for at opnå 120 point. Det er endvidere problematisk, at der skelnes i så høj grad mellem ansøgere, der har gennemført en hel uddannelse, og ansøgere, der har gennemført dele af en uddannelse i det foreslåede pointsystem.

Den Danske Helsinki Komité finder, at kun få eller ingen i praksis kan opnå de 120 point, som kræves, hvis udlændingen er under 24 år. Den Danske Helsinki Komité henviser til, at dette kræver, at udlændingen har en ph.d.-grad fra et verdens 20 bedste universiteter eller en ph.d.-grad fra et andet universitet og 2 ½ års erhvervs erfaring.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører om toptyvelisten over universiteter, at kvalificeringen synes at være uforståelig og end ikke hensigtsmæssig. For det første ændres toptyvelisten til stadighed. For det andet er det helt forskelligt fra fakultet til fakultet, på hvilket niveau det enkelte fakultet er, på det pågældende universitet.

Komiteen for Flygtninge Under Jorden finder det forhold, at en universitetsuddannelse fra et af verdens Top 20-universiteter giver ekstra point, direkte latterligt set i lyset af Danmarks eget lave niveau på den skala.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder, at den foreslåede ordning sender et signal om, at udlændinge, med undtagelse af de, som har gået på et af verdens 20 bedste universiteter, ikke er velkomne her i landet.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at muligheden for at opnå point for en uddannelse på et af verdens bedste universiteter er ændret i det fremsatte lovforslag, således at der nu gives point for uddannelser opnået på et universitet, der er anerkendt som værende blandt de 50 bedste i verden, jf. herved den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 9, stk. 15, nr. 3, litra d) og f), jf. lovforslagets § 1, nr. 8. Det forhold, at der gives yderligere point, såfremt ansøger har afsluttet en uddannelse på et af verdens top 50 universiteter, sker

som led i den aftale, som aftaleparterne indgik om modernisering af ægtefællesammenføringsreglerne den 7. november 2010, og afspejler, at et højere uddannelsesniveau styrker den enkelte udlændings muligheder for en vellykket integration.

5.2.2. Point for uddannelse som professionsbachelor og universitetsbachelor

Professionshøjskolerne finder, at det må bero på misforståelser, når der i forslaget tildeles forskellige antal point for uddannelser, der ækvivalerer i henhold til kvalifikationsrammen. Det er tilfældet, når der tildeles forskellige point for på den ene side de bacheloruddannelser, der er taget ved et universitet i Danmark eller i udlandet, og på den anden side professionsbacheloruddannelser eller uddannelser taget i udlandet, svarende til en bacheloruddannelse udbudt ved en professionshøjskole i Danmark. Det vil i givet fald undergrave uddannelseslovgivningen på fuldstændig uhørt og uacceptabel vis. Det anføres endvidere, at ifølge den Danske Kvalifikationsramme for Livslang Læring, der er udviklet i et samarbejde mellem Undervisningsministeriet, Videnskabsministeriet, Kulturministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet, er der fire niveauer for videregående uddannelse i Danmark. De fire niveauer er: erhvervsakademi-, bachelor-, kandidat- og Ph.d.-niveau. Dvs. at en universitetsbacheloruddannelse og en professionsbacheloruddannelse er på samme niveau, når det drejer sig om den viden, de færdigheder og de kompetencer, som uddannelsen giver. Kvalifikationsrammen fastslår derfor, at begge typer bacheloruddannelser er på samme niveau, og derfor må de også i denne sammenhæng udløse samme antal point.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at tildelingen af point for forskellige typer af uddannelse er fastsat på baggrund af aftalen af 7. november 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti om en modernisering af reglerne om ægtefællesammenføring.

5.3. Point ved bolig uden for et udsat boligområde

Danmarks Lejeforeninger finder, at bosætning i et udsat boligområde ikke bør indgå som kriterium i forhold til det foreslåede pointsystem. Danmarks Lejeforeninger henviser til, at listen over boligområder, som er omfattet af reglerne om kombineret udlejning, skifter alt efter konjunkturerne, og at et ansøgerpar derfor skal have kendskab til, om det område, hvor den aktuelle bolig ligger, er omfattet af listen, og kunne forudse, hvilke alternative boligområder der fremover kan tænkes at ville indgå i listen. Kriteriet for ansøgere, som ønsker at flytte fra et udsat til et ikke-udsat boligområde, og som får tilbudt en almen bolig den 1. oktober eller efter, kan betyde, at den nye bolig fra den 1. oktober er omfattet af Socialministeriets nye liste samtidig med, at den oprindelige bolig ikke længere er omfattet af listen.

Dansk Socialrådgiverforening finder det meget u hensigtsmæssigt, at det skal have negativ betydning for ægtefællesammenføring, at man bosætter sig i et udsat boligområde. Definitionen af et udsat boligområde indebærer, at området kan skifte status fra år til år, hvilket også ses i praksis. Derfor kan man forestille sig personer, der bor i et område, der ikke er defineret som udsat boligområde, og som pludselig får deres muligheder for ægtefællesammenføring radikalt ændret, fordi området ændrer status, og vice versa. Det er en meget vilkårlig situation. Derudover er det u hensigtsmæssigt, at der på den måde gives selvforsørgende minoriteter med et vist økonomisk overskud et stærkt incitament til at forlade de resourcesvage boligområder, fordi det kan blokere for deres ret til ægtefællesammenføring.

Institut for menneskerettigheder anfører, at de gældende betingelser for ægtefællesammenføring indebærer, at i tilfælde, hvor den herboende opfylder betingelserne, må den herboende normalt anses for så velintegreret i det danske samfund, at det ikke er den pågældende, der udgør "et integrationsproblem" i et udpeget udsat boligområde. Virkningen af pointsystemet kan efter instituttets opfattelse derfor være, at velintegrerede personer, der bor i et udpeget udsat boligområde, flytter ud af området, inden der søges om ægtefællesammenføring, hvilket efter instituttets opfattelse må anses for kontraproduktivt i forhold til den såkaldte ghetto/boligpolitik, som søger at tiltrække velintegrerede personer til de udpegede områder.

Institut for menneskerettigheder anfører derudover, at det kan være vanskeligt for nogle velintegrerede personer bosat i et udpeget udsat boligområde at fraflytte med henblik på at opfylde pointsystemet, hvorfor pointsystemet kan få en negativ virkning for deres ret til familieliv. En nærmere vurdering af forslaget må derfor ses i sammenhæng med adgangen til at erhverve sig en ny bolig. Instituttet anbefaler, at det overvejes, om en herboende person bosat i et udpeget udsat boligområde, som ville opfylde betingelserne for ægtefællesammenføring, hvis den pågældende ikke boede i det udsatte boligområde, kan tilbydes anden egnet bolig, således at bopælsforholdet ikke hindrer familielivet i Danmark.

Integrationsministeriet skal samlet bemærke, at listen over udsatte boligområder, der offentliggøres hvert år den 1. oktober, gælder i et år. En ansøger og den herboende person, der er bosat i et udsat boligområde, har således gode muligheder for i denne periode at finde bolig i et område, der ikke er omfattet af listen over udsatte boligområder. Om den særlige situation, hvor flytning fra et udsat boligområde til et ikke-udsat boligområde planlægges at ske den 1. oktober, og hvor ansøgeren er usikker på, om tilflytningsområdet den 1. oktober kan blive omfattet af listen over udsatte boligområder (f.eks. fordi området tidligere har været omfattet af listen), kan ansøgeren søge om ægtefællesammenføring før den 1. oktober. Dokumenterer ansøgeren, at ansøgeren og den herboende vil bosætte sig i et boligområde, der på ansøgningstidspunktet ikke er på listen over udsatte boligområder, kan ansøgeren opnå point efter det foreslåede kriterium. Dette gælder, uanset om det boligområde, hvor den nye bolig ligger, den 1. oktober bliver omfattet af listen over udsatte boligområder. Det skal endelig bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt den herboende kan tilbydes f.eks. en anden almen bolig, må afgøres efter de almindelige principper for tildeling af almene boliger.

5.4. Point for sprogfærdigheder

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at sprog som tysk og engelsk er favoriseret frem for f.eks. arabisk og kinesisk. Disse skævheder er uhensigtsmæssige ift. lige adgang for alle med fast opholdstilladelse i Danmark til at kunne gifte og bosætte sig med sin ægtefælle i Danmark.

Den Danske Helsinki Komité bemærker, at der ikke synes at være logik i valget af sprog som kan medføre supplerende point. I den forbindelse henvises der til, at personer fra Mexico vil kunne opnå supplerende point, idet der dér tales spansk, mens portugisisk, som tales i Brasilien, ikke vil kunne medføre supplerende point.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder, at sprogkravene er indsat for at tilgodese skandinaver og folk, der taler engelsk, tysk, fransk eller spansk.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at sprogkravene er indsat for at tilgodese personer fra lande som USA, Canada, Australien og New Zealand. Blandt ikke-vestlige lande tilgodeser sprogkravene desuden personer fra nogle lande i Afrika, hvor fransk og engelsk er hovedsprog, samt syd- og mellemamerika på grund af spansk. Sprogkravene rammer derfor navnlig personer fra Asien, Mellemøsten og visse afrikanske lande. Sprogkravene medfører derfor en usaglig diskrimination af ansøgere fra disse områder. Hertil kommer, at nogle ansøgere, som f.eks. kommer fra et afrikansk land med enten engelsk eller fransk som hovedsprog, ofte vil kunne få svært ved at dokumentere, at de taler engelsk/fransk, da dette skal dokumenteres f.eks. med en bestået uddannelse svarende til gymnasieniveau.

Indvanderrådgivningen mener, at det er forskels- og ulige behandling, at australiere, amerikanere m.v. på grund af sprogkravet i pointsystemet vil få en åbenbart stor fordel ved at blive familiesammenført i Danmark i forhold til vietnamesere, libanesere m.fl.

Komiteen Flygtninge Under Jorden finder, at lovforslaget favoriserer udlændinge fra vestlige lande, idet det er muligt at opnå ekstra point, såfremt man behersker engelsk, tysk, fransk eller spansk, mens det samme ikke gør sig gældende for kinesisk og arabisk.

SOS mod Racisme anser lovforslaget som ren chikane, der alene har til formål at hindre immigration til Danmark af folk fra tredjelande, herunder i særlig grad hindre ægtefællers adkomst til at bo i Danmark, hvis de kommer fra et ikke-vestligt land og ikke kan opfylde sprogkrav svarende til norsk-, svensk-, engelsk-, tysk-, fransk-, eller spanskuddskaber på niveau svarende til studieprøven.

Ægteskab Uden Grænser anfører, at pointsystemet i hovedsagen indebærer en vanskeliggørelse af adgangen til Danmark for de par, hvor den udenlandske ægtefælle ikke har engelsk, fransk, tysk eller spansk som sit modersmål, og heller ikke har en uddannelse på professionsbachelor niveau. Både i Holland og i Danmark synes hensigten at være at sortere i ansøgere til familiesammenføring ud fra disses nationalitet. De fire sprog, som kan give point, synes ikke at være udvalgt ud fra, om de gør det lettere for ansøgeren at blive integreret i Danmark, eller om det har værdi for erhvervslivet, at der bor mennesker i Danmark, som behersker disse sprog. F.eks. er både fransk og spansk på listen over sprog, der kan give ekstra point. Men hverken kinesisk, indisk eller arabisk er på listen, på trods af, at disse sprog tales af mindst lige så mange mennesker på globalt plan og på trods af, at nogle af de hurtigst voksende markeder i Verden netop er Indien og Kina.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det indgår i aftalen af 7. november 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti, "Nye tider. Nye krav", at en ansøger skal kunne opnå point for sprogkunderskaber i dansk, svensk eller norsk eller for sprogkunderskaber i engelsk, tysk, fransk eller spansk. Lovforslaget indeholder derfor forslag om point for kunderskaber i de nævnte sprog.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at sprogkunderskaber udgør en blandt flere muligheder for opnåelse af point, og at en ansøger, der ikke behersker et af de anførte sprog på et tilstrækkeligt niveau, kan opnå point på grundlag f.eks. erhvervs erfaring eller uddannelse. Ministeriet skal endelig bemærke, at der eksisterer en række prøver, med hvilke en ansøger kan dokumentere sine sprogkunderskaber, og at en liste over prøver, som kan godkendes som dokumentation, vil blive offentliggjort på ministeriets hjemmeside.

5.5. Point for erhvervs erfaring i hjemlandet

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at skærpelsen af tilknytningskravet over for en ansøger kan indebære, at ansøgerens mulighed for at opnå den fornødne aktuelle erhvervs-erfaring i forhold til det foreslåede pointsystem vanskeliggøres, idet ansøgerens arbejdsmarkedstilknytning i hjemlandet eventuelt må afbrydes i længere perioder med henblik på, at ansøger kan tage ophold i Danmark. De to forslag risikerer således at placere en ansøger i en såkaldt catch 22-situation, hvor den pågældende enten 1) vælger at beholde sit arbejde i hjemlandet for at kunne opnå tilstrækkelige point i det foreslåede pointsystem, men som følge heraf ikke kan opfylde det skærpede tilknytningskrav, eller 2) rejser til Danmark for at opfylde det skærpede tilknytningskrav, hvorved ansøgeren normalt vil begrænse eller helt miste muligheden for at opnå point på baggrund af erhvervs erfaring. Konsekvensen kan således blive, at mange udlændinge i praksis udelukkes fra ægtefællesammenføring. Institutet anbefaler, at virkningerne af det foreslåede skærpede tilknytningskrav overvåges, jf. herved også menneskerettens diskriminationsforbud.

Ægteskab Uden Grænser kan ikke se noget argument for, at det nødvendigvis skulle gavne integrationen, at de ægtefæller, som flytter til Danmark, har arbejdet i deres hjemland i 2 ½ ud af de sidste 3 år, da dette intet siger om, hvorvidt de kommer til at arbejde i Danmark. Ægteskab Uden Grænser bemærker også, at pointsystemet særligt rammer børnefamilier. Kvinder kan således af gode grunde ikke arbejde, medens de er højgravide eller har små børn, og i mange lande er der ikke offentlige tilskud til børnepasning, hvorfor det er almindeligt, at kvinder selv passer deres børn, også når disse børn har nået det, som vi i Danmark kalder vuggestuealderen. Pointsystemet medfører derfor også kønsdiskrimination, idet det gøres vanskeligere for en herboende mand at komme til at bo sammen med sin ægtefælle og sine børn i Danmark end for en herboende kvinde. Det forekommer også urimeligt, at perioder med uforskyldt ledighed skal påvirke retten til at leve et almindeligt familieliv.

Integrationsministeriet bemærker, at det følger af den foreslåede regel i § 9, stk. 15, nr. 1, litra a) og jf. lovforslagets § 1, nr. 8, at ansøger kan opnå henholdsvis 40 point for ordinær fuldtidsbeskæftigelse i hjemlandet og 60 point for kvalificeret erhvervs erfaring i hjemlandet (positivliste-job).

Det er i den forbindelse ministeriets opfattelse, at en udlænding, der har haft erhvervs erfaring i hjemlandet, har et bedre grundlag for efterfølgende at blive integreret i det danske samfund, herunder på det danske arbejdsmarked. Det er i begge tilfælde en betingelse, at den pågældende har været beskæftiget i mindst 2 år og 6 måneder inden for de sidste 3 år. Der er således ikke efter den foreslåede bestemmelse noget til hinder for, at en ansøger i en periode på op til et halvt år inden for de sidste tre år ikke har været i beskæftigelse, men i stedet har opholdt sig i Danmark som led i visumophold eller visumfri ophold. Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at der ikke stilles krav til længden af de visumophold eller visumfri ophold, som en ansøger skal gennemføre for at opfylde det foreslåede skærpede tilknytningskrav. Den enkelte har således mulighed for at tilrettelægge sine ophold her i landet under hensyn til den pågældendes beskæftigelse i hjemlandet.

Endelig skal Integrationsministeriet bemærke, at en ansøger, der ikke kan opnå point på grundlag af beskæftigelse, har mulighed for på grundlag af f.eks. uddannelse og sprogkundskaber at opnå point som led i en ansøgning om ægtefællesammenføring.

5.6. Point for frivilligt arbejde i en global humanitær organisation

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at de humanitære organisationer Røde Kors og Læger uden Grænser ikke står som medlemmer af nævnte ICVA, Inter Action eller Voice.

Den Katolske Kirke i Danmark og Kirkernes Integrations Tjeneste ønsker oplyst, om frivilligt arbejde i kirkens regi, f.eks. i Caritas, kirkelige nødhjælpsorganisationer, børne- og ungdomsarbejde, sommerlejre osv. er pointgivende.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det fremgår af lovforslaget, at en udlænding, som ansøger om ægtefællesammenføring, kan opnå point ved bl.a. at have deltaget aktivt og ulønnet i en global humanitær organisation i mindst 1 år. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at de globale humanitære organisationer, hvori aktiv deltagelse kan give point, som udgangspunkt er organisationer, som er medlem af en af de tre paraplyorganisationer på det humanitære område. Bestemmelsen er således ikke til hinder for, at ansøger kan opnå point ved medlemskab af en anden organisation, såfremt denne organisation udgør en global humanitær organisation. Det vil være en forudsætning, at der er tale om en humanitær organisation, som tager udgangspunkt i demokratiske værdier, således at deltagelsen i en sådan organisation kan styrke ansøgeren til bedre at kunne indgå i det danske fællesskab og respektere grundlæggende værdier, normer og principper. Der vil være tale om en konkret vurdering.

5.7. Dokumentationskrav

Advokatrådet bemærker, at de stillede betingelser, hvorved der pålægges ansøgeren et dokumentationskrav vedrørende f.eks. erhvervs erfaring, herunder at der er tale om reel og lovlig beskæftigelse, og at der efter hjemlandets standard er tale om fuldtidsbeskæftigelse, herunder at beskæftigelsen er udført under sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår, vil gøre det særdeles vanskeligt, og for visse 3. lands statsborgere umuligt, at opfylde kravene for ægtefællesammenføring.

Den Danske Helsinki Komité bemærker, at det er svært eller umuligt at dokumentere arbejde. Hvis man arbejder på landet i et familielandbrug, har man ingen dokumenter, og det kan også være svært eller umuligt at dokumentere arbejde, hvis man er i den uformelle sektor, eller hvis man har været arbejdsløs i hjemlandet. Det er også kønsdiskriminerende, for det vil ofte være kvinder, der går hjemme og passer børnene eller arbejder i den uformelle sektor. Særligt rammer det de fattige, og i mange lande er arbejdsløsheden meget stor.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der fastsættes retningslinjer for dokumentation af arbejdsmarkedstilknytning.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at ministeriet ikke finder det formålstjenligt at bestemme præcis, i hvilken form eventuel dokumentation skal foreligge, da karakteren af dokumentation kan variere meget fra sag til sag. Det afgørende er, om de danske udlæn-

dingemyndigheder finder den fremlagte dokumentation troværdig, og at dokumentationen reelt attesterer det, som ønskes dokumenteret.

5.8. Skærpelse af indvandringsprøven

5.8.1. Forhøjelse af sprogprøvedelen fra A1-minus til A2-niveau

Dansk Flygtningehjælp finder, at der er tale om en uforholdsmæssigt stærk skærpelse af indvandringsprøven. Det ville være rimeligt, hvis ændringer i prøven byggede på erfaringer med den nuværende indvandringsprøve. Den nuværende indvandringsprøve har kun været afholdt en enkelt gang (november 2010) med 10 deltagere. Der er derfor et yderst spinkelt erfaringsgrundlag på nuværende tidspunkt. Lovudkastet rummer heller ikke begrundelser for de foreslåede ændringer ud fra uhensigtsmæssigheder m.v. i de gældende prøvekrav.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater bemærker, at der i dag er så lille erfaring med indvandringsprøven, der blev vedtaget så sent som den 15. november 2010, at et eventuelt behov for at skærpe prøven overhovedet ikke er dokumenteret.

Institut for Menneskerettigheder finder det vanskeligt at vurdere, om der er et sagligt og nødvendigt behov for at skærpe sprogniveauet af indvandringsprøven uden at kende virkningerne af den gældende indvandringsprøve, og instituttet finder denne meget hurtige regelændring kritisabel. Institutet anbefaler, at en skærpelse af indvandringsprøvens sprogniveau afventer en fastlæggelse og evaluering af virkningerne af den gældende indvandringsprøve. Institutet bemærker, at integrationsministeren i sin besvarelse af 16. marts 2010 af spørgsmål nr. 16 ad L 87/2010 stillet af Integrationsudvalget den 5. marts 2010 bl.a. har oplyst, at der planlægges gennemført en evaluering af indvandringsprøven cirka et år efter prøvens ikrafttrædelse, og at Folketinget på den baggrund vil få forelagt en evaluerende redegørelse.

Ægteskab Uden Grænser finder det helt uforståeligt, at prøven ønskes ændret, inden der overhovedet er nogen erfaring med, hvordan den nuværende prøve kommer til at virke. A2 er et ganske højt sprogniveau, som i dag først opnås efter gennemførelse af 2 af de 6 moduler i integrationsprogrammets danskuddannelse 3. Det betyder, at ændringen af indvandringsprøven vil komme til at udgøre en meget betydelig forhindring for alle de familier, der gerne vil bo sammen i Danmark.

Integrationsministeriet bemærker samlet hertil, at den foreslåede skærpelse af det sproglige niveau i indvandringsprøvens sprogprøve har til formål at styrke den enkelte udlændings muligheder for en vellykket integration i det danske samfund. Det må således antages, at en udlænding, der har bestået indvandringsprøven, herunder den skærpede prøve i dansk, vil være bedre rustet til hurtigt at blive integreret. Den foreslåede skærpelse skal endvidere ses i sammenhæng med den foreslåede modernisering af ægtefællesammenføringsreglerne og det øgede fokus på ansøgers integrationsrelevante kvalifikationer.

5.8.2. Religiøse forkyndere

Den Katolske Kirke i Danmark og Kirkernes Integrations Tjeneste konstaterer, at den foreslåede skærpelse af indvandringsprøven ikke kommer til at omfatte religiøse forkyndere, der fortsat udelukkende skal opfylde kravene til bestået indvandringsprøve efter 6 måneder på det nuværende niveau fra den 15. november 2010. Det fremgår ikke entydigt af lovforslaget, at religiøse forkyndere fortsat har mulighed for at deltage i en danskuddannelse fra en anerkendt udbyder omfattet af danskuddannelsesloven inden aflæggelsen af indvandringsprøven. Det bør i lovforslaget præciseres, om dette fremover skal være en mulighed eller ej.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det følger af § 2, stk. 1, i lov om danskuddannelse til voksne udlændinge, jf. lovbekendtgørelse nr. 1010 af 16. august 2010, at kommunalbestyrelsen tilbyder danskuddannelse til bl.a. udlændinge, der er fyldt 18 år, har opholdstilladelse og er folkeregistreret i kommunen. Dette indebærer, at udlændinge, der meddeles opholdstilladelse som religiøse forkyndere, jf. udlændingelovens § 9 f, er omfattet af det kommunale danskuddannelsesstilbud efter danskuddannelsesloven.

6. Danmarks internationale forpligtelser

Advokatrådet finder det misvisende, når det i bemærkningerne fremgår, at betingelsen om, at den herboende skal opfylde betingelserne for tidsbegrænset opholdstilladelse, tillige skal gælde for udlændinge med flygtninge- eller beskyttelsesstatus, og at udlændinge med flygtningestatus skal ligestilles med andre herboende udlændinge, når det samtidig anføres, at kravene kun kan stilles, såfremt flygtningen har mulighed for udøve sit familieliv med ansøger i et andet land. Advokatrådet gør opmærksom på, at det netop for gruppen af udlændinge med flygtninge- og beskyttelsesstatus gør sig gældende, at den pågældende flygtning ikke kan henvises til at udøve sit familieliv i et andet land.

Integrationsministeriet bemærker, at forslaget om, at kravet om opfyldelse af de overførte betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse tillige skal gælde flygtninge, alene kan stilles over for personer med flygtningestatus, hvor det vurderes, at den pågældende har mulighed for at tage ophold sammen med sin ægtefælle i sit eget hjemland eller i et andet land. Om dette er muligt, sker på baggrund af en konkret og individuel vurdering, som bl.a. kan omfatte, om den pågældende efter sin flugt fra sit hjemland har foretaget rejser dertil. Der vil blive indhentet en udtalelse fra Udlændingetjenesten til brug for vurderingen af, om den pågældende fortsat er i risiko for asylrelevant forfølgelse.

Advokatrådet anbefaler, at det uddybes nærmere, hvilke grupper som i praksis må forventes at kunne opnå en bedre retsstilling som følge af Danmarks internationale forpligtelser. Advokatrådet bemærker, at den valgte lovgivningsmodel indebærer en i praksis vanskelig vurdering, som ansøgerne ikke kan forventes at kunne foretage, og som derfor stiller krav til myndighedernes vejledning.

Integrationsministeriet bemærker, at det i forhold til hver enkelt ansøgning kommer an på en konkret og individuel vurdering, om der kan dispenseres fra visse krav i forbindelse med ansøgningen om ægtefællesammenføring som følge af Danmarks internationale forpligtelser.

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at der må foretages en vurdering efter Handicapkonventionen, når ægtefæller har diagnosen alvorlig og kronisk PTSD. PTSD kan udgøre en forhindring for, at en ansøger kan opfylde beskæftigelseskrav og sprogkrav. I det tidligere lovgrundlag for tidsubegrænset ophold indgik PTSD eksplicit som muligt undtagelsesgrundlag for dele af kravene, men i de gældende regler for tidsubegrænset ophold er der udelukkende tale om henvisning til Handicapkonventionen. Da disse nye regler med lovforslaget skal overføres i ægtefællereglerne, er det derfor vigtigt at være opmærksom på, at personer med PTSD kan være omfattet af Handicapkonventionen.

Institut for Menneskerettigheder er af den opfattelse, at de foreslåede skærpede betingelser for ægtefællesammenføring i sig selv ikke krænker menneskeretten, herunder EMRK artikel 8, idet det følger af de foreslåede bestemmelseres ordlyd sammenholdt med bemærkningerne til de enkelte bestemmelser, at betingelserne ikke vil blive stillet, hvis det vil være i strid med internationale forpligtelser. Endvidere finder instituttet det positivt, at lovforslagets forhold til internationale forpligtelser er behandlet forholdsvis indgående i lovforslagets almindelige bemærkninger. Institutet savner dog forholdet til særligt FN's Handicapkonvention behandlet mere indgående. Dette skal ses i lyset af, at vurderingen af, om en bestemt betingelse for ægtefællesammenføring skal fraviges i en konkret sag – hvilket udgør ganske komplekse problemstillinger – i vidt omfang overlades til de administrative udlændingemyndigheder. Institutet anbefaler på den baggrund, at der af retssikkerhedsmæssige hensyn og med henblik på at minimere risikoen for krænkelser af menneskeretten vejledes præcist i vejledninger, på hjemmeside m.v. om betydningen af menneskeretten, herunder FN's Handicapkonvention, som undtagelse til de opstillede betingelser.

Integrationsministeriet bemærker samlet hertil, at ministeriet i hver enkelt sag foretager en konkret og individuel vurdering af, om den pågældende må anses for omfattet af Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's Handicapkonvention, og om der som følge heraf skal dispenseres fra et eller flere krav.

Ministeriet bemærker endvidere, at lovforslagets afsnit 2.5.1. indeholder en redegørelse for forholdet til Danmarks internationale forpligtelser.

Indvanderrådgivningen finder, at de påtænkte ændringer af udlændingeloven er en krænkelse af artikel 16 i FN's menneskerettighedserklæring af 1948.

Integrationsministeriet bemærker, at det følger af artikel 16 i FN's menneskerettighedserklæring af 1948, at mænd og kvinder, der har nået myndighedsalderen, har ret til at gifte sig og at stifte familie uden begrænsninger af racemæssige, nationalitetsmæssige eller religiøse grunde. De har krav på lige rettigheder med hensyn til indgåelse af ægteskab, under ægteskabet og ved dets opløsning. Det fremgår endvidere, at ægteskab kun kan indgås med begge parter frie og fulde samtykke, og at familien er samfundets naturlige og fundamentale enhedsgruppe og har krav på samfundets og statens beskyttelse.

Integrationsministeriet finder ikke, at artikel 16 yder en bedre beskyttelse end Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8 om beskyttelsen af familielivet, der er beskrevet i lovforslagets afsnit 2.5.1.

7. Forslag om skærpelse af straffen for overtrædelse af et indrejseforbud

Dansk Flygtningehjælp anfører, at det ikke fremgår af lovforslaget, hvad begrundelsen er for en yderligere stramning af straffens længde på nuværende tidspunkt. Dansk Flygtningehjælp er af den opfattelse, at Flygtningekonventionens art. 31, stk. 1., bør inddrages i vurderingen af sanktioner i sager om overtrædelse af et indrejseforbud omhandlende personer, der efter den ulovlige indrejse søger og opnår asyl i Danmark. Det bør i den forbindelse vurderes, om en eventuel straffesag skal afvente asylsagens udfald. Dansk Flygtningehjælp er enig i lovforslagets betragtninger om, at grunden til indrejseforbuddet bør indgå i den almindelige strafudmåling, da der er forskel på et indrejseforbud hidrørende fra begået alvorlig kriminalitet, og et indrejseforbud, der stammer fra en overtrædelse af en udrejsefrist i forbindelse med f.eks. et udstedt visum, og da det efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse vil være uproportionalt at straffe ens i begge tilfælde.

Institut for Menneskerettigheder finder, at de foreslåede ændringer af reglerne om straf for indrejse i strid med indrejseforbud ikke krænker menneskeretlige forpligtelser, idet det forudsættes, at det almindelige proportionalitetsprincip og de begrænsninger, der følger af menneskeretten, respekteres. Instituttet savner dog oplysninger om, hvorvidt der forud for lovforslaget er foretaget en evaluering af virkningerne af den seneste skærpelse af straffen for indrejse i strid med indrejseforbud, som skete i forbindelse med indførelsen af bestemmelsen i udlændingelovens § 59 b ved lov nr. 486 af 12. juni 2009.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder, at man forinden en skærpelse af strafniveauet for overtrædelse af et indrejseforbud burde have undersøgt virkningerne af den seneste skærpelse. Landsforeningen finder endvidere, at man bør undlade alt for præcise anvisninger til domstolene med hensyn til det konkrete strafniveau.

SOS mod Racisme anfører, at skærpelsen af de i forvejen voldsomme straffe for ulovligt ophold i Danmark, fra 2 år til 3 år i gentagne tilfælde, er fuldstændig ude af proportionalitet med "forbrydelsens" karakter.

Integrationsministeriet bemærker samlet hertil, at det følger af aftalen mellem regeringen og Dansk Folkeparti af 7. november 2010, "Nye tider. Nye krav", at der skal gennemføres en skærpelse af straffen for overtrædelse af indrejseforbud. Lovforslaget indeholder på den baggrund forslag om at strafmaksima for overtrædelse af et indrejseforbud eller et tilhold forhøjes fra 2 års fængsel til 3 års fængsel, og at det ved straffens fastsættelse skal betragtes som en skærpende omstændighed, hvis der foreligger et gentagelsestilfælde.

8. Indførelse af sprogtest for udenlandske studerende.

Danske Studerendes Fællesråd er enige i, at studerende, der ønsker at følge en uddannelse i Danmark, skal have tilstrækkelige sprogfærdigheder. Universiteterne har dog allerede mulighed for at stille krav til studerendes engelskkundskaber. Danske Studerendes Fællesråd mener derfor ikke, at det er nødvendigt at knytte opholdstilladelser til studerende op på sprogkrav.

Danske Universiteter har svært ved at se behovet for et krav om sprogtest i forbindelse med universitetsstuderendes ansøgning om opholdstilladelse, idet universiteterne i forvejen stiller

høje krav til de studerendes faglige forudsætninger, herunder deres evner til at følge undervisning, der foregår på engelsk.

Kulturministeriets Rektorer anfører, at også for Kulturministeriets uddannelser er sproglige kompetencer generelt vigtige. De formelle sprogtests er dog dyre og vil – oven i de nyligt indførte gebyrer for behandling af ansøgning om opholdstilladelse – tilsammen medføre en væsentlig forøgelse af internationale studerendes udgifter i forbindelse med ansøgning om opholdstilladelse. Krav om sproglige kvalifikationer, dokumenteret ved disse tests, bidrager til at forringe de kulturministerielle uddannelsers mulighed for at tiltrække højt kvalificerede udenlandske studerende. Lovforslaget indebærer, at de nærmere krav til sprogrøver og sprogniveauer først vil blive fastlagt, efter at et forslag er vedtaget og i dialog med de berørte ministerier. Kulturministeriets Rektorer finder det imidlertid allerede nu nødvendigt at pointere, at inden for de kunstneriske uddannelser er kravene forskellige, afhængig af studieretning. Kulturministeriets Rektorer finder det derfor ønskeligt at opretholde den nuværende praksis, hvorefter den enkelte institution selv fastsætter uddannelsesrelevante sprogkrav.

Landsorganisationen i Danmark støtter forslaget om at skærpe kontrollen over for udenlandske studerende

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det indgår i aftalen af 7. november 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti, at de formelle krav til udenlandske studerendes engelskkundskaber skal skærpes, således at der stilles krav om beståelse af en sprogtest, der ved hjælp af en score angiver vedkommendes engelskniveauer. De nødvendige niveauer for studerendes engelskkundskaber vil blive fastlagt i samarbejde mellem Integrationsministeriet og relevante ministerier med uddannelse hørende under sig, jf. afsnit 1 i det fremsatte lovforslag.

9. Krav til studerendes selvforsørgelse

Danske Studerendes Fællesråd forstår nødvendigheden af, at studerende, der kommer til landet, skal kunne forsørge sig selv, enten ved egen formue, stipendier el.lign. Selvforsørgelseskravet foreslås hævet fra ca. 4200 kr. pr. måned til den årlige sats før skat for SU for udeboende på en videregående uddannelse (5486 kr. pr. måned). Hvis kravet hæves, mener Danske Studerendes Fællesråd ikke, at beløbet bør være højere end det gennemsnitlige beløb udbetalt til udeboende SU-modtagere på videregående uddannelser (i omegnen af 4800 kr. pr. måned). Danske Studerendes Fællesråd er samtidig af den opfattelse, at kravet om en spærret dansk bankkonto belaster den studerendes ansøgningsproces med unødvendigt bureaukrati. Derudover er det besværligt, hvis ikke umuligt, at oprette en konto, da der er eksisterende lovgivning, der kan forhindre den studerende i at oprette en konto.

Danske Universiteter bemærker, at udvekslingsstuderende ifølge lovforslagets bemærkninger ikke vil være omfattet af de nye regler for selvforsørgelse. Danske Universiteter ønsker at få afklaret, om det vil betyde, at det nuværende krav til selvforsørgelse (4.200 kr. pr. måned) fortsat vil gælde for denne gruppe. Det vil være særdeles vanskeligt for en udenlandsk studerende at oprette en konto i en dansk bank på et tidspunkt, hvor den studerende ikke har et dansk CPR-nummer, opholdstilladelse eller mulighed for personligt fremmøde. Danske Universiteter er bekymret for, om de foreslåede regler i deres nuværende udformning vil resultere i nye barrierer for universiteternes rekruttering af udenlandske forskere og stude-

rende. Danske Universiteter finder det desuden væsentligt, at Integrationsministeriet iværksætter en grundig informationsindsats, så det blandt andet sikres, at potentielle såvel som nuværende studerende, forskere og universitetsansatte får kendskab til de nye krav.

Finansrådet anfører, at det er uklart, om der findes den fornødne hjemmel til indirekte at pålægge pengeinstitutterne at udbyde et specifikt produkt. Det anføres endvidere, at det er uklart, om forslaget er i overensstemmelse med de grundlæggende principper i EU-retten om fri bevægelighed og det indre marked, ligesom forslaget giver anledning til at overveje, hvordan pengeinstitutterne i praksis skal beskytte en kontos indestående mod ejeren selv m.fl. Endelig finder Finansrådet, at vedtagelse af denne del af lovforslaget vil indebære en ikke ubetydelig administrativ, tidsmæssig og økonomisk byrde for pengeinstitutterne, herunder nødvendiggøre en IT-systemændring. Samlet finder Finansrådet, at lovforslaget giver anledning til betydelige hjemmelsmæssige, EU-retlige, praktiske og økonomiske vanskeligheder.

Kulturministeriets Rektorer vurderer, at det vil være særdeles vanskeligt at oprette en spærret konto i en dansk bank på et tidspunkt, hvor den studerende hverken har dansk cpr.nr. eller opholdstilladelse. Kulturministeriets Rektorer forventer, at konsekvensen vil være færre kvalificerede studerende end man ellers ville kunne rekruttere – og føre til dimission.

Landsorganisationen i Danmark er af den opfattelse, at en skærpelse af selvforsørgelseskravet, hvorved udenlandske studerende fremover skal fremlægge dokumentation for at have oprettet en spærret konto i en dansk bank med et beløb svarende til den årlige sats før skat for SU for udeboende, vil kunne bidrage til, at udlændinge ikke indrejser her i landet med henblik på at arbejde ulovligt.

Professionshøjskolerne finder det uhensigtsmæssigt, at der opstilles nye barrierer, f.eks. i form af selvforsørgelseskravet.

Integrationsministeriet bemærker samlet hertil, at Integrationsministeriet sammen med Finansrådet er i færd med at udmønte forslaget, som vedrører skærpelse af selvforsørgelseskravet for udenlandske studerende, jf. afsnit 1 i det fremsatte lovforslag. Den endelige udmøntning af forslaget er således ikke tilendbragt.

10. Tyrkiske statsborgere

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der oplyses nærmere om grundlaget for den ændrede retsopfattelse med hensyn til anvendelse af indvandringsprøven over for familiedømmede til visse herboende tyrkiske statsborgere, herunder hvorledes indvandringsprøven vurderes i forhold til stand still-klausulerne i artikel 13 i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 og artikel 41, stk. 1, i tillægsprotokollen til EU's associeringsaftale med Tyrkiet samt bestemmelserne om forskelsbehandling i artikel 10 i afgørelse nr. 1/80 og artikel 9 i associeringsaftalen.

Ægteskab Uden Grænser bemærker, at da indvandringsprøven blev indført 15. november 2010, vurderede Integrationsministeriet, at det ville være i strid med associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet at forlange, at familiedømmede til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere skulle bestå denne prøve. Samtidig er familiedømmede til økonomisk aktive tyrkiske

statsborgere også fritaget for at betale de ansøgningsgebyrer for opholdstilladelser og forlængelser af disse, som blev indført den 1. januar 2011. Af bemærkningerne til dette lovforslag fremgår imidlertid, at Integrationsministeriet nu mener, at familiemedlemmer til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere fremover kun skal fritages for ansøgningsgebyrer og for deltagergebyret til indvandringsprøven, men ikke for selve kravet om at bestå indvandringsprøven. I bemærkningerne til lovforslaget anføres det, at den ændrede vurdering er resultatet af en ny analyse af retstilstanden, som er foretaget efter EF-domstolens kendelse i Toprak-sagen. Kendelsen i Toprak-sagen indeholder imidlertid intet som helst, der kan tale for en sådan revurdering af retstilstanden.

Ægteskab Uden Grænser mener, at den nye vurdering forekommer meget tvivlsom. Fritagelsen af familiemedlemmer til tyrkiske arbejdstagere for ansøgningsgebyrer skete på baggrund af EU-domstolens domme i sagerne T. Sahin og Kommissionen mod Nederlandene. Disse domme handler imidlertid om opholdstilladelser til de økonomisk aktive tyrkiske statsborgere selv og ikke til deres familiemedlemmer. Når Integrationsministeriet vurderer, at disse domme skal tolkes således, at der heller ikke må opkræves ansøgningsgebyrer fra de økonomisk aktive tyrkiske statsborgeres familiemedlemmer, kan det efter Ægteskab Uden Grænsers vurdering kun hænge sammen med, at det anerkendes, at manglende mulighed for familiesammenføring udgør en begrænsning af de tyrkiske statsborgeres adgang til arbejdsmarkedet. Dette finder da også støtte i de mange sager omkring vandrende unionsborgeres adgang til familiesammenføring, der har været ført ved EF-domstolen. Hvis der ikke lovligt kan opkræves ansøgningsgebyrer fra familiemedlemmer til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere, mener Ægteskab Uden Grænser heller ikke, at der lovligt kan stilles andre krav, som kan forhindre en familiesammenføring, såfremt disse krav ligger væsentligt ud over dem, der stilles til vandrende unionsborgere, og såfremt disse krav ikke allerede fandtes i 1980, hvor stand-still aftalen trådte i kraft. Det betyder efter foreningens vurdering, at der over for familiemedlemmer til herboende økonomisk aktive tyrkiske statsborgere hverken kan stilles krav om beståelse af indvandringsprøve eller om opnåelse af et vist antal point, tilknytning til Danmark, stillelse af bankgaranti og meget andet.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af afsnit 2.4.2.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at der efter EU-domstolens afsigelse af dom i de forenede sager Toprak m.fl. (dom af 9. december 2010, C-300/09 og C-301/09) blev foretaget en yderligere analyse af EU-domstolens praksis i sager vedrørende associeringsaftalen mellem EF og Tyrkiet og stand still-klausulerne i tillægsprotokollen og afgørelse nr. 1/80. Som en konsekvens af denne analyse er det vurderingen, at stand still-klausulerne ikke hindrer, at der vedtages nye foranstaltninger for familiesammenføring til tyrkiske statsborgere. Kravet om en bestået skærpet indvandringsprøve kan derfor stilles også over for udlændinge, der søger om familiesammenføring med en herboende tyrkisk statsborger, der er økonomisk aktiv.

I forhold til den ændrede retsopfattelse kan det nærmere oplyses, at det følger af EU-domstolens retspraksis, at Associeringsaftalen og afgørelse nr. 1/80 ikke tillægger vandrende tyrkiske arbejdstageres familiemedlemmer en ret til at blive familiesammenført. Denne beslutning fra de nationale myndigheder afhænger udelukkende af lovgivningen i den pågældende medlemsstat (se bl.a. sag C-325/05, Derin, præmis 64). EU-domstolen har ikke udtalt sig om spørgsmålet om stand still-klausulernes anvendelse på tyrkiske statsborgere, der søger opholdstilladelse som familiesammenført. Det må derfor fastholdes, at stand still-

klausulerne ikke hindrer, at medlemsstaterne vedtager nye foranstaltninger for tyrkiske statsborgeres familiesammenføring, idet dette ophold netop ikke ønskes opnået med henblik på udøvelsen af en økonomisk frihed. Artikel 10 i afgørelse nr. 1/80 og artikel 9 i Associeringsaftalen finder derfor heller ikke anvendelse. Den herboende tyrkiske statsborgeres eventuelle egen status som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder vurderes ikke have betydning for denne vurdering.

Som det videre fremgår af afsnit 2.4.2.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, er det fortsat vurderingen, at et krav om gebyrbetaling for aflæggelse af en indvandringsprøve ved ansøgning om ægtefællesammenføring med en herboende tyrkisk statsborger, der er økonomisk aktiv som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder, vil være i strid med stand still-klausulerne i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, og afgørelse nr. 1/80 artikel 13, hvis gebyret er uforholdsmæssigt højere i forhold til det gebyr, som under lignende omstændigheder kræves af EU-borgere.

Denne vurdering bygger på EU-domstolens domme i T. Sahin-sagen (sag C-242/06) og Kommissionen mod Nederlandene (sag C-92/07). I T. Sahin-dommen fremgår det således, at artikel 13 i afgørelse 1/80 er til hinder for indførelsen af interne retsfor skrifter, som gør udstedelse af en opholdstilladelse eller forlængelse af dennes gyldighed afhængig af betalingen af gebyrer, når størrelsen af disse gebyrer, der pålægges tyrkiske statsborgere, er uforholdsmæssig i forhold til det gebyr, der kræves af EU-borgere (præmis 75). I Kommissionen mod Nederlandene fremgår det tilsvarende, at stand still-reglerne i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, og i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 finder anvendelse på samtlige de gebyrer, der opkræves af tyrkiske statsborgere for udstedelse af en opholdstilladelse ved den første indrejse på Nederlandenes område eller for forlængelse af en sådan opholdstilladelse (præmis 50). Dommene vedrører således ikke materielle betingelser for at opnå opholdstilladelse som familiesammenført, men alene formelle betingelser i form af betaling af gebyr for at få realitetsbehandlet ansøgningen.

11. Øvrige bemærkninger

Rigspolitiet ønsker en nærmere uddybning af, hvorledes formuleringen "såfremt der foreligger mistanke om forkerte afgivne oplysninger, vil Udlændingesservice kunne foranledige en nærmere undersøgelse heraf" skal forstås, herunder om udlændingemyndighederne forventes at gøre øget brug af politikredsene i forbindelse med fremtidig kontrol af de afgivne oplysninger, herunder f.eks. af varigheden samt kontinuiteten og indholdet af den herboendes arbejdsmarkedstilknytning.

Integrationsministeriet bemærker, at der med lovforslaget ikke er tiltænkt en ændring i det samarbejde, der hidtil har været mellem de danske udlændingemyndigheder og Rigspolitiet.