

Ændringsforslag

til

forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning

(Reform af ægtefællesammenføringsreglerne m.v.)
[af integrationsministeren (Søren Pind)]:

Af integrationsministeren:

Til § 1

1) I indledningen indsættes efter "22. december 2010": "og som ændres ved det af Folketinget den 10. maj 2011 vedtagne forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af forordning om ændring af forordning om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere, præcisering af gennemførelsen af opholdsdirektivet m.v.).

[Konsekvensændring]

2) I det under *nr. 8* foreslåede § 9, *stk. 15, nr. 1, litra c*, indsættes efter "eller § 9 a, stk. 2, nr. 6, eller for" ordene: "i mindst 2 år i Danmark".

[Teknisk præcisering]

3) *Nr. 18* affattes således:

"**18.** I § 9 indsættes som *stk. 30 og 31*:

"*Stk. 30.* Det beløb, der er angivet i *stk. 12, nr. 3*, er fastsat i 2011-niveau og reguleres fra og med 2012 en gang årligt den 1. januar efter satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.

Stk. 31. Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan fastsætte nærmere regler om, at udlændinge, der ansøger om opholdstilladelse efter *stk. 1, nr. 1*, og som er statsborgere i visse lande, der fastlægges af ministeren for flygtninge, indvandrere og flygtninge, er undtaget fra betingelsen i § 9, *stk. 2, 2. pkt.* Fastlæggelsen af lande sker på grundlag af en vurdering af, at der er tale om lande, hvis samfundsforhold har lighed med Danmark, og hvortil Danmark har etableret tættere forbindelser."

[Bemyndigelse til at undtage fra betingelsen om indvandringsprøven]

4) Nr. 19 affattes således:

19. "I § 9 c, stk. 1, ændres "§ 9, stk. 2-17" til: "§ 9, stk. 2-21" og "§ 9, stk. 19-25" til: "§ 9, stk. 23-31".

[Konsekvensændring]

5) Efter nr. 22 indsættes som nyt nummer:

"01. I § 9 h, stk. 4, 2. pkt., ændres "§§ 9, stk. 18" til: "§§ 9, stk. 22".

[Konsekvensændring]

Bemærkninger

Til nr. 1

Der er tale om en konsekvensændring som følge af forslag til lov om ændring af udlændingeloven, som blev vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 10. maj 2011.

Til nr. 2

Der er tale om en præcisering.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 15, nr. 1, litra c, opnår udlændingen 80 point for at have haft erhvervs erfaring i mindst 2 år i Danmark med opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. 4, eller § 9 a, stk. 2, nr. 6, eller for at have haft et job anført på positivlisten eller et job, som har indebåret en årlig bruttoindkomst på mindst 375.000 kr.

Med den foreslåede tilføjelse præciseres det, at opnåelse af 80 point for at have haft et job anført på positivlisten eller et job, som har indebåret en årlig bruttoindkomst på mindst 375.000 kr., ligesom erhvervs erfaring med opholdstilladelse efter § 9 a, stk. 2, nr. 4, eller § 9 a, stk. 2, nr. 6, er betinget af, at beskæftigelsen har fundet sted i mindst 2 år i Danmark.

Til nr. 3

Ændringsforslaget indebærer, at integrationsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om, at ansøgere om ægtefællesammenføring, der er statsborgere i bestemte lande, fastlagt af integrationsministeren, er undtaget fra betingelsen om bestået prøve i dansk og danske samfundsforhold (indvandringsprøven), jf. § 9, stk. 2, 2. pkt., i udlændingeloven.

Forslaget til § 9, stk. 30, svarer til den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 30, i det fremsatte lovforslag. Det foreslåede stk. 30 er således indsat i ændringsforslaget af tekniske grunde.

Bemyndigelsen i forslaget til § 9, stk. 31, vil blive anvendt således, at der i bekendtgørelsesform vil blive fastsat en liste over de lande, hvis statsborgere undtages fra indvandringsprøven, jf. § 9, stk. 2, 2. pkt.

Den foreslåede ændring har til formål at sikre, at udlændinge, der ansøger om ægtefællesammenføring her i landet, og som er statsborgere i et land, hvis samfundsforhold ligner de danske samfundsforhold, og hvortil Danmark har tættere forbindelser, undtages fra indvandringsprøven.

Indvandringsprøven, der blev indført som betingelse for ægtefællesammenføring ved lov nr. 379 af 25. april 2007, omfatter dels en prøve i dansk, dels en prøve i danske samfundsforhold.

I en række lande svarer samfundsforholdene i vidt omfang til forholdene her i landet. Det gælder således, når Danmark sammenlignes med andre lande på grundlag af særligt politisk styreform, samfundsøkonomi og økonomisk levestandard samt arbejdsmarkedsdeltagelse, uddannelsesniveau og ligestilling mellem kvinder og mænd. Det er samtidig lande, hvortil Danmark gennem handel eller internationalt samarbejde har etableret en tættere forbindelse.

Ansøgere om ægtefællesammenføring, der er statsborgere i et land, hvor samfundsforholdene på en række punkter svarer til forholdene i Danmark, og hvortil Danmark har tættere forbindelser, har et bedre grundlag for at opnå kendskab til danske samfundsforhold og bedre forudsætninger for en hurtig og vellykket integration i det danske samfund, herunder at tilegne sig det danske sprog. Det er på den baggrund ikke nødvendigt at stille krav om, at ansøgere fra sådanne lande opfylder betingelsen om bestået indvandringsprøve.

Er der derimod tale om en ansøger, der er statsborger i et land, der politisk og økonomisk m.v. adskiller sig fra Danmark, vil en vellykket tilværelse her i landet normalt kræve større tilpasning og tilegnelse af nye kompetencer m.v. I sådanne tilfælde sikrer indvandringsprøven, at den enkelte kan dokumentere, at udlændingen har forudsætningerne for og viljen til at bidrage til det danske samfund.

Fastlæggelse af den kreds af lande, hvis samfundsforhold har større lighed med danske samfundsforhold end andre lande, vil ske på grundlag af det *Human Development Index*, som FN's Udviklingsprogram (UNDP) har udarbejdet. Indekset måler nationers udvikling og tilstand på grundlag af en række indikatorer vedrørende uddannelse, økonomisk levestandard og sundhed. Dette indeks, der senest er offentliggjort i UNDP's rapport *Human Development Report* fra 2010, opdeler nationerne i fire grupper, hvor den øverste fjerdedel omfatter lande, der vurderes at have at have en meget høj udvikling. Denne gruppe omfatter bl.a. Danmark. Der er således i denne gruppe af nationer tale om lande, der ud fra de nævnte indikatorer har samme karakteristika. Et højt uddannelsesniveau og en høj økonomisk levestandard peger efter Integrationsministeriets opfattelse på, at det er lande, hvis arbejdsmarked og samfundsstruktur generelt har en høj grad af lighed. Det drejer sig om i alt 42 lande.

Fastlæggelse af de lande, hvis statsborgere vil blive undtaget fra indvandringsprøven, vil endvidere ske på grundlag af udpegningen af en række lande, hvortil Danmark har etableret tættere forbindelser.

Danmark har således bl.a. etableret en række tættere forbindelser til ligesindede lande. Dette gælder i særdeleshed samarbejdet med de andre nordiske lande og i EU, men også på andre

områder har Danmark et tæt samarbejde med sådanne lande. Dette gælder f.eks. samarbejdet i regi af OECD, som er en gruppe af lande med vilje til markedsøkonomi og repræsentativt demokrati. Udpegningen vil således også ske på grundlag af de lande, der er medlem af OECD.

Det tættere forhold til visse lande er endvidere kommet til udtryk i, at visse landes statsborgere på nogle punkter har en lettere adgang til at indrejse her i landet. Det gælder spørgsmålet om adgang til indrejse uden visum. Spørgsmålet om visumfritagelse, der fastsættes i EU-regi, bygger således på en vurdering af en række forskellige kriterier, der navnlig omfatter illegal indvandring, offentlig orden og sikkerhed samt Den Europæiske Unions forbindelser med det pågældende tredjeland.

Ved fastlæggelsen af kredsen af lande vil de tre kriterier blive anvendt, således at alene statsborgere fra de lande, der er en del af gruppen af lande med et meget højt udviklingsniveau, er medlem af OECD og er omfattet af EU's regler om visumfritagelse, vil kunne undtages fra indvandringsprøven.

Det er som nævnt hensigten at fritage for betingelsen om bestået indvandringsprøve. De øvrige betingelser for ægtefællesammenføring skal fortsat være opfyldt.

Det bemærkes, at Nederlandene og Tyskland, der har etableret en indvandringsprøve i forbindelse med ægtefællesammenføring, har etableret en undtagelse herfra for en række lande, hvortil landene har tætte forbindelser. Nederlandene har ved afgrænsningen af lande lagt vægt på, om det pågældende land officielt har anmodet om liberalisering i forhold til opnåelse visum, der giver adgang til indrejse og ansøge om ægtefællesammenføring, og hvortil kravet om bestået indvandringsprøve er knyttet, om landets borgere er visumfri i forhold til Schengen, om landet er OECD-medlem, om der er omfattende økonomisk samhandel mellem Nederlandene og det pågældende land, gensidige investeringer, om landet er politisk og økonomisk stabilitet, BNP og velstand i landet, samt om der er lille eller ingen risiko for ulovlig indvandring fra landet til Nederlandene.

Tyskland har ved afgrænsningen af lande, der er undtaget, lagt vægt på traditionelt tætte, økonomiske forbindelser mellem de pågældende lande og Tyskland og visse gældende lempeligere indrejsevilkår for disse landes statsborgere.

Forholdet til internationale konventioner

Efter artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) skal rettigheder i henhold til konventionen beskyttes uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold.

Bestemmelsen udgør ikke et selvstændigt forbud mod diskrimination, men er knyttet til de i EMRK beskyttede rettigheder, herunder artikel 8 om ret til respekt for bl.a. privat- og familieliv.

Det er ikke enhver forskelsbehandling, der udgør ulovlig diskrimination efter artikel 14. Bestemmelsen indebærer, at forskelsbehandling er diskriminatorisk, hvis den ikke er objektivt og rimeligt begrundet. Heri ligger, at den skal varetage et anerkendelsesværdigt mål, og at der skal være proportionalitet mellem mål og midler.

Opregningen af diskriminationsgrundene i artikel 14 er ikke udtømmende, og det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis, at bestemmelsen også indeholder et forbud mod diskrimination på grund af nationalitet og statsborgerskab.

Det følger af EMD's praksis, at forskelsbehandling på grund af statsborgerskab kræver meget tungtvejende grunde for at kunne anses for retfærdiggjort. EMD har dog anerkendt, at der på det udlændingeretlige område er en vis videregående adgang til at forskelsbehandle på grundlag af statsborgerskab. EMD har således accepteret, at medlemsstater i visse situationer behandler udlændinge forskelligt afhængig af, hvilket land de kommer fra, når dette skyldes, at medlemsstaten har særlige relationer med visse lande, jf. *C mod Belgien* (dom af 7. august 1996), *Moustaquim mod Belgien* (dom af 18. februar 1991), og *Abdulaziz, Cabales og Balkandali mod Storbritannien* (dom af 28. maj 1985).

Efter artikel 5 i FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination må der ikke ske diskrimination på grund af race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse, og efter artikel 26 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder er alle mennesker lige for loven og berettigede til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling.

Endelig indeholder Verdenserklæringen om menneskerettigheder i artikel 16, stk. 1, en bestemmelse, hvorefter den enkelte uden begrænsninger af racemæssige, nationalitetsmæssige eller religiøse grunde har ret til at gifte sig og stifte familie. Erklæringen er ikke bindende for medlemsstaterne.

Artikel 17 og 23 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder beskytter retten til respekt for blandt andet familielivet. Ligeledes artikel 10 i FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Disse konventioner anerkender ingen ret til familiesammenføring, men kan efter omstændighederne indirekte føre til en beskyttelse af en sådan ret. Det antages, at disse bestemmelser ikke indeholder en videre beskyttelse end EMRK artikel 8.

Artikel 11 i FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder (CEDAW-konventionen) tager bl.a. sigte på at beskytte kvinder, som er på barsel og i øvrigt er i erhverv.

Det er Integrationsministeriets opfattelse, at det forhold, at der som følge af ændringsforslaget stilles forskellige betingelser for ansøgere om ægtefællesammenføring på grundlag af statsborgerskab, er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder diskriminationsforbuddet i særligt artikel 14 i EMRK, jf. artikel 8.

Det er således Integrationsministeriets opfattelse, at det forhold, at statsborgere fra nogle lande skal opfylde betingelsen om bestået indvandringsprøve ved ansøgning om ægtefællesammenføring, mens denne betingelse ikke skal stilles over for udlændinge, der er statsborgere i en række andre lande, er objektivt og rimeligt begrundet. Det er endvidere Integrationsministeriets vurdering, at det forhold, at den foreslåede ændring medfører forskellige vilkår for herboendes muligheder for – afhængigt af hvilket land ansøger kommer fra – at opnå ægtefællesammenføring, ligeledes ikke er i modstrid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder forbuddet mod indirekte diskrimination.

Det bemærkes herved, at det hensyn, der ligger bag betingelsen om bestået indvandringsprøve, er at sikre, at udlændinge, der meddeles opholdstilladelse her i landet som led i ægtefællesammenføring, har et grundlæggende kendskab til danske samfundsforhold og det danske sprog og dermed et grundlag for en vellykket integration.

Tilsvarende sker afgrænsningen af den kreds af lande, hvis statsborgere vil blive undtaget fra betingelsen om en indvandringsprøve, på grundlag af en række saglige kriterier. Der er således tale om en kreds af lande, hvis statsborgere på grund af landenes samfundsforholds ligestrethed med Danmark ud fra en generel vurdering må antages at have et grundlag for at opnå kendskab til og respektere det danske samfunds værdier og opnå et kendskab til det danske sprog, at det ikke er nødvendigt at stille krav om, at betingelsen skal være opfyldt.

Det er således Integrationsministeriets opfattelse, at forslaget er objektivt og rimeligt begrundet. Det er endvidere ministeriets opfattelse, at en indvandringsprøve må anses for at være et egnet og nødvendigt middel til at sikre kendskab til danske samfundsforhold m.v. og at den foreslåede undtagelse samtidig sikrer, at alene de lande, hvis samfundsforhold ud fra en række objektive kriterier har lighed med danske samfundsforhold, og hvortil Danmark har tættere forbindelser, kan undtages.

Til nr. 4

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringsforslagets § 1, nr. 3, hvorved et stk. 31 foreslås indsat i udlændingelovens § 9. Henvisningen i udlændingelovens § 9 c, stk. 1, til stk. 23-30, skal derfor ændres til stk. 23-31.

Til nr. 5

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 8, hvorved nye stykker 12-15 foreslås indsat i udlændingelovens § 9. Den gældende bestemmelse i stk. 18 bliver herved stk. 22, og henvisningen til stk. 18 i udlændingelovens § 9 h, stk. 4, 2. pkt., skal derfor ændres til stk. 22.