



JUSTITSMINISTERIET

Dato:  
Kontor: Udlændingelovkontoret  
Sagsbeh: Dorte L. Kjærgaard

### KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT vedrørende

**forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Ny balance i reglerne om ægtefællesammenføring, gebyr, fravigelse af persondatalovens § 7, stk. 8, i visse sager i forbindelse med overgang til elektronisk sagsbehandling, repræsentationsaftaler i medfør af visumkodeksen m.v.)**

#### **1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.**

Et lovudkast blev den 9. januar 2012 med 4 ugers frist sendt i høring hos:

Advokatsamfundet, Amnesty Nu, Amnesty International, Ankestyrelsen (tidligere Familiestyrelsen), Børnerådet, Børns Vilkår, CFU – Centralorganisationernes Fællesudvalg, Danes Worldwide, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri, Dansk Missionsråd, Dansk Røde Kors Landskontoret, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Europabevægelse, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Finansrådet, Flygtningenævnet, Flygtninge Under Jordan, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frederiksberg Kommune, Færørenes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), HK/Danmark, Indvandrerådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Fredsfonden, Københavns Byret, Københavns Kommune, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen »Et barn To forældre«, Landsorganisation af kvindekrisecentre, Landsorganisationen i Danmark, Mellempfolkeligt Samvirke, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for

Torturofre, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter, SOS mod Racisme, UNHCR, Ægteskab uden Grænser og 3F.

Justitsministeriet har pr. 4. marts 2012 modtaget svar fra:

Advokatrådet, Amnesty Nu, Ankestyrelsen (tidligere Familiestyrelsen), Danes Worldwide, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Datatilsynet, Den Katolske Kirke i Danmark, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Finansrådet, Flygtningenævnet, Flygtninge Under Jordan, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frederiksberg Kommune, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Københavns Byret, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre, Landsorganisationen i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Retspolitisk Forening, Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter, SOS mod Racisme og Ægteskab uden Grænser.

Ministeriet har endvidere modtaget bemærkninger fra:

Advokat Anders Chr. Jensen, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Foreningen af ledere ved Danskuddannelser, Gellerupparkens Retshjælp, Uddannelsesforbundet samt en række privatpersoner.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne høringssvar med hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag og Justitsministeriets kommentarer hertil. Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført *med kursiv*.

Bemærkninger af generel politisk karakter, samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører det fremsatte lovforslag, indgår ikke i høringsoversigten. Justitsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Integrationsudvalg.

Det bemærkes, at bl.a. forslaget om en ændret affattelse af udlændingelovens § 47, stk. 2, vedrørende bl.a. indgåelse af repræsentationsaftaler med andre Schengenlande i visumsager, er indføjet under høringsperioden. På den baggrund blev et revideret lovudkast den 8. februar 2012 sendt i høring med 4 ugers frist hos de tidligere hørte myndigheder og organisationer m.v. samt i høring hos Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelser, Gellerupparkens Retshjælp og Uddannelsesforbundet.

Høringssvar, der pr. 4. marts 2012 er indkommet på baggrund af den supplerende høring, er indarbejdet i denne kommenterede høringsoversigt sammen med høringssvarene fra den høring, der blev iværksat den 9. januar 2012. Der vil på baggrund af de høringssvar, der måtte indkomme efter den 4. marts 2012, blive udarbejdet en supplerende høringsoversigt.

## **2. Høringssvarene**

### **2.1. Ingen bemærkninger**

**Ankestyrelsen (tidligere Familiestyrelsen), Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Finansrådet, Flygtningenævnet, Frederiksberg Kommune, Københavns Byret, Præsidenten for Vestre Landsret og Præsidenten for Østre Landsret** har ikke bemærkninger til lovforslaget.

### **2.2. Ændring af reglerne om ægtefællesammenføring**

#### **2.2.1. Generelle bemærkninger**

**Advokatrådet** anfører, at rådet tidligere har udtrykt betænkelighed ved de seneste års ændringer af udlændingeloven, hvorfor rådet i det hele kan tiltræde de foreslåede ændringer.

**Amnesti Nu, Bedsteforældre for Asyl, Danes Worldwide, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse og Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** anfører, at lovforslaget er et skridt i den rigtige retning.

**Dansk Flygtningehjælp** finder det generelt positivt, at en række elementer i den reform af ægtefællesammenføringsreglerne, der blev gennemført sommeren 2011, forslås fjernet. Det gælder forslagene om at afskaffe pointsystemet, indvandringsprøven og gebyrerne på familiesammenføringsområdet. Flygtningehjælpen finder det endvidere positivt, at den økonomiske sikkerhedsstillelse nedsættes til 50.000 kr., at skærpselsen af tilknytningskravet fjernes, og at den gældende 28-årsregel ændres til en 26-årsregel. Flygtningehjælpen har imidlertid en række betænkeligheder ved andre dele af det foreliggende lovudkast. Det gælder især de foreslåede nye danskprøver, men også bevarelsen af den del af ægtefællesammenføringsreformen fra 2011, som overførte de gældende regler for tidsbegrænset ophold som krav til den herboende ægtefælle i forbindelse med ansøgning om ægtefællesammenføring.

**Gellerupparkens Retshjælp** er som udgangspunktet positiv over for forslagene om ændring af reglerne om ægtefællesammenføring, men retshjælpen finder, at der er visse elementer i lovforslaget, som bør ændres.

**Landsorganisationen i Danmark** tilslutter sig de forslåede ændringer.

**Rådet for Etniske Minoriteter** bifalder de ændringer, der er lagt op til i lovforslaget. Rådet er særligt positiv over for forslaget om nedsættelsen af den økonomiske sikkerhedsstillelse til 50.000 kr. samt indførelsen af incitament, der belønner den enkeltes initiativ til hurtigt at opnå danskundskaber på et højere niveau efter ankomsten til Danmark. Rådet finder det meget positivt, at der lægges op til en reduktion af udgifterne i forbindelse med at opnå familiesammenføring.

**Ægteskab uden Grænser** anfører, at lovforslaget er et skridt i den rigtige retning, men finder, at der er en række grundlæggende problemer, der ikke løses ved lovforslaget.

*Som det fremgår af afsnit 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, har lovforslaget navnlig til formål at gennemføre de væsentligste dele af de initiativer på ægtefællesammenføringsområdet, der fremgår af regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen" fra oktober 2011.*

*Justitsministeriet kan endvidere oplyse, at lovforslaget er det første af flere forslag om ændring af udlændingeloven, som regeringen agter at fremsætte.*

### **2.2.2. Afskaffelse af pointsystemet og tilbageførsel af 24-årsreglen**

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** finder afskaffelsen af pointsystemet positiv, men finder, at 24-årsreglen er en betingelse, der begrænser flere familier i at udøve deres familieliv i Danmark, og at reglen således er uforenelig med Danmarks internationale forpligtelser om respekt for familielivet, bl.a. i henhold til artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne, artikel 16.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** glæder sig meget over, at pointsystemet afskaffes.

**Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination** anfører, at 24-årsreglen er udtryk for indirekte diskrimination over for danske statsborger med udenlandsk baggrund, fordi der i en række kulturer er et giftemønster, hvor ægteskab

indgås tidligere end sædvanligt blandt indfødte danskere. Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination anfører endvidere, at 24-årsreglen er udtryk for indirekte diskrimination i forhold til kvinder, da kvinder typisk indgår ægteskab i en tidligere alder end mænd.

**Flygtninge Under Jordan** og **SOS mod Racisme** finder, at det er positivt, at pointsystemet afskaffes, men Flygtninge Under Jordan finder, at 24-årsreglen bør sættes ud af kraft, indtil der er gennemført en undersøgelse af effekten af reglen, og SOS mod Racisme anfører, at 24-årsreglen er et unødvendigt, diskriminerende og ekskluderende krav.

**Foreningen af Udlænderetsadvokater** tiltræder afskaffelsen af pointsystemet, men finder ikke, at der er behov for en 24-årsregel.

**Indvandrerådgivningen** er imod en tilbageførsel af 24-årsreglen og anfører, at reglen aldrig har forhindret et tvangsægteskab eller medvirket til, at en i forvejen meget uddannelsesmotiveret ung indvandrer kommer i uddannelse.

**Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at eksisterende viden om virkningerne af 24-årskravet beskrives nærmere i lovforslaget med henblik på en nærmere vurdering af kravet i forhold til menneskeretten, jf. bl.a. artikel 8 og 14 i EMRK.

Instituttet anfører, at vurderingen af, om 24-årskravet (og de øvrige betingelser for ægtefællesammenføring) skal fraviges i en konkret sag i vidt omfang overlades til de administrative udlændingemyndigheder uden nærmere vejledning med hensyn til, hvad lovgivningsmagten anser for indholdet af Danmarks internationale menneskeretlige forpligtelser. Instituttet anbefaler på den baggrund, at der af retssikkerhedsmæssige hensyn og med henblik på en forudsigelig retstilstand for borgeren i lovforslaget angives en mere præcis vejledning til administrative myndigheder og domstole om menneskerettens betydning for de opstillede betingelser for ægtefællesammenføring, herunder 24-årskravet, ligesom vejledninger på hjemmeside m.v. herom gøres mere præcise.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** tiltræder afskaffelsen af pointsystemet for ægtefællesammenføring.

**Landsorganisationen i Danmark** anfører at være tilfreds med, at pointsystemet afskaffes.

**Retspolitisk Forening** finder afskaffelsen af pointsystemet fornuftig. Foreningen finder, at der i relation til 24-årsreglen er tale om en overordentlig beskedent forbedring. Retspolitisk Forening anfører, at det forekommer stødende og i øvrigt ikke relevant for meningen med 24-årsreglen, at visse undtagelser fra kravet om 24 år er så stramme, som tilfældet er. Retspolitisk Forening anfører endvidere, at 24-årsreglen gennem årene har udviklet sig til en ganske betydelig hindring også for familiesammenføringer, der ikke med nogen som helst rimelighed kan siges at bære selv det mindste præg af tvangsægteskaber eller arrangerede ægteskaber, og foreningen opfordrer til, at der foranstalles en undersøgelse af, hvorvidt lovgivningens oprindelige hensigter med hensyn til begrænsninger af tvangsægteskaber er nået.

**SOS mod Racisme** anfører, at 24-årsreglen indebærer, at Danmark ikke overholder artikel 8 og 12 i EMRK og artikel 12 og 16 i Verdenserklæringen om Menneskerettigheder.

**Ægteskab uden Grænser** hilser afskaffelsen af pointsystemet og tilbageførslen af 24-årsreglen velkommen, da ændringen samlet set vil gøre det muligt for flere danskere og udlændinge med permanent opholdstilladelse at komme til at bo sammen med deres ægtefæller og eventuelle børn i Danmark. Ægteskab uden Grænser anfører dog, at foreningen helst ser, at 24-årsreglen afskaffes. Ægteskab uden Grænser anbefaler, at mulighederne for at dispensere fra 24-årsreglen og tilknytningskravet laves grundlæggende om, og bemærker, at dispensationsmulighederne bør udformes på en måde, der tager hensyn til risikoen for tvangsægteskaber og ikke helt andre hensyn som f.eks. ledighedsprocenten inden for bestemte erhverv. Ægteskab uden Grænser finder, at menneskerettighederne vil blive krænket, hvis ikke dette sker.

*Det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil fjerne pointsystemet og tilbageføre 24-årsreglen til den definition, der var gældende, før pointsystemet blev indført i 2011.*

*Som det er anført i afsnit 2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, er det regeringens opfattelse, at 24-årsreglen i den udgave, der har været gældende frem til den 1. juli 2011, har sikret en klar, enkel og objektiv aldersgrænse for ægtefællesammenføring, der bl.a. beskytter unge mod at blive tvunget eller presset ind i et ægteskab mod deres vilje.*

*Med hensyn til forholdet til Danmarks internationale forpligtelser kan Justitsministeriet henviser til afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, der indeholder en redegørelse for internationale forpligtelser på ægtefællesammenføringsområdet, og som er indsat efter, at lovudkastet blev sendt i høring.*

*Det er vurderingen, at forslaget om tilbageførsel af 24-årsreglen er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Som det fremgår af afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, skal der altid i hver enkelt sag foretages en konkret vurdering af ansøgningen i forhold til Danmarks internationale forpligtelser. Hvis det lægges til grund, at den herboende ikke kan henvises til at udøve sit familieliv i ansøgers hjemland eller opholdsland, eller hvis det lægges til grund, at det i øvrigt vil være i strid med EMRK artikel 8 at henvise den herboende til at udøve familielivet i et andet land, vil betingelserne for ægtefællesammenføring blive fraveget.*

*Der er i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 7, redegjort for undtagelsesmuligheder i forhold til 24-årsreglen.*

*For så vidt angår EMRK artikel 12 skal Justitsministeriet bemærke, at denne alene beskytter retten til at indgå ægteskab. 24-årsreglen begrænser ikke den enkeltes muligheder for at indgå ægteskab. Det bemærkes endvidere, at det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at EMRK artikel 12 ikke beskytter retten til at leve i ægteskab, idet denne ret er beskyttet i EMRK artikel 8. 24-årsreglen vurderes som anført i afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget ikke at være i strid med EMRK artikel 8.*

*I forhold til artikel 12 og 16 i FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne skal det bemærkes, at Verdenserklæringens artikel 12 beskytter mod usaglige indgreb i den enkeltes privatliv og familieliv, og Verdenserklæringens artikel 16 beskytter den enkeltes ret til at indgå ægteskab og stifte familie. Erklæringen er ikke bindende for medlemsstaterne. Det er Justitsministeriets opfattelse, at disse bestemmelser ikke har et vidererækkende indhold end EMRK artikel 8 og 12.*

*Vedrørende 24-årsreglens overensstemmelse med diskriminationsforbud i EMRK artikel 14 skal Justitsministeriet bemærke, at bestemmelsen beskytter mod usaglig forskelsbehandling bl.a. på EMRK artikel 8's område. Det er Justitsministeriets vurdering, at den forskelsbehandling på baggrund af alder, som følger af bestemmelsen, bl.a. er sagligt begrundet i ønsket om at beskytte unge mod at blive tvunget eller presset ind i et ægteskab mod deres vilje.*

*Justitsministeriet skal endelig bemærke, at det er hensigten at opdatere relevant vejledningsmateriale, herunder information på hjemmesiden [www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk).*

### **2.2.3. Tilbageførsel af tilknytningskravet og ændring af 28-årsreglen til en 26-årsregel**

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** finder, at ændringen af tilknytningskravet er positiv, men at tilknytningskravet er en betingelse, der begrænser flere familier i at udøve deres familieliv i Danmark, og at kravet således er uforeneligt med Danmarks internationale forpligtelser om respekt af familielivet, bl.a. i henhold til artikel 8 i EMRK og artikel 16 i FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne. Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse ser positivt på forslaget om at ændre 28-årsreglen til en 26-årsregel

**Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination** anfører, at den gældende 28-årsregel og den foreslåede 26-årsregel er diskriminerende i forhold til, at tilknytningskravet rammer danske statsborger med udenlandsk baggrund hårdere end indfødte danskere.

**Flygtninge Under Jordan** finder, at tilknytningskravet bør afskaffes helt, og anfører, at der ikke er rationelle argumenter for at opretholde et tilknytningskrav.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** tilslutter sig tilbageførslen af tilknytningskravet til retstilstanden før 1. juli 2011, men finder, at praksis før dette tidspunkt var for restriktiv. Foreningen anfører endvidere, at en 26-årsregel er for restriktiv, om end en sådan regel er en forbedring i forhold til 28-årsreglen.

**Gellerupparkens Retshjælp** anfører, at det ikke med tydelighed fremgår af lovforslaget, med hvilken vægt de enkelte momenter skal indgå i tilknytningsvurderingen. Retshjælpen anfører, at der ikke er retningslinjer for, med hvilken vægt momenterne skal inddrages, og at der således ikke er nogen vejledning for selve afvejningen, hvilket skaber en stor usikkerhed for ægtefæller, der søger om familiesammenføring, idet det er svært for disse at vurdere, om tilknytningskravet kan opfyldes. Retshjælpen anfører endvidere, at et bredt skøn og manglende vejledning kan medføre, at den enkeltes retsstilling afgøres af en sagsbehandlers egenhændige, og i nogle tilfælde lemfældige fortolkning/afvejning af omstændighederne i en given sag, hvilket i sidste ende banaliserer indholdet af individets retssikkerhed. Retshjælpen finder det desuden betænkeligt at opstille en praksis, hvorefter referencens tilknytning svækkes betydeligt, hvis denne først kommer til landet som 12-13-årig. Retshjælpen er positiv over for, at 28-årsreglen ændres til en 26-årsregel, men finder, at det bør fremgå af lovforslaget, om den herboende ægtefælle kan kumulere ophold og indfødsret.

**Institut for Menneskerettigheder** anfører, at 26-årsreglen næppe indebærer ulovlig forskelsbehandling i strid med menneskeretten, men at det ikke helt kan afvises, at



Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) vil anse forskelsbehandlingen for uproportional, jf. EMRK artikel 8, jf. artikel 14. Instituttet anbefaler, at virkningerne af tilknytningskravet og 26-årsreglen løbende overvåges med henblik på at overveje forholdsmæssigheden af reglerne, jf. blandt andet EMRK artikel 8 og 14.

**Retspolitisk Forening** finder, at der i relation til tilknytningskravet er tale om overordentlige beskedne forbedringer. Foreningen anfører, at det stadig vil være uhyre vanskeligt for personer, der ikke har dansk indfødsret, og som ønsker familiesammenføring, at bedømme, om de opfylder de stillede betingelser. Retspolitisk Forening finder det diskriminerende, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at et slægtskab med ansøger peger i retning af, at den herboende ægtefælle kulturelt og familiemæssigt har en stærk tilknytning til ansøgers hjemland.

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder det positivt, at 28-årsreglen foreslås ændret til en 26-årsregel, samt at der med de foreslåede ændringer sker en opblødning af tilknytningskravet. Rådet er dog bekymret for, at vurderingen om, hvorvidt ægtefællernes eller samlevernes samlede tilknytning til Danmark er større end til et andet land, kommer til at bygge på et vilkårligt skøn frem for klare, objektive kriterier. På den baggrund opfordrer Rådet til, at tilknytningskravet og 26-årsreglen ophæves og erstattes af en række klare integrationsrettede parametre, hvoraf den herboende ægtefælle/samlever skal leve op til mindst ét parameter for at opnå ret til ægtefællesammenføring.

**SOS mod Racisme** anfører, at tilknytningskravet er et unødvendigt, diskriminerende og ekskluderende krav, der indebærer, at Danmark ikke overholder artikel 8 og 12 i EMRK og artikel 12 og 16 i Verdenserklæringen om Menneskerettigheder.

**Ægteskab uden Grænser** hilser tilbageførelsen af tilknytningskravet og ændringen af 28-årsreglen til en 26-årsregel velkommen, da ændringen vil gøre det mindre bøvellet, dyrt og tidskrævende at komme til at bo sammen i Danmark for de par, der skal opfylde kravet. Ægteskab uden Grænser finder dog, at der foreligger et grundlæggende problem i forhold til tilknytningskravet, idet foreningen finder kravet uigenemskueligt. Ægteskab uden Grænser opfordrer til, at der værksættes en undersøgelse af, om det forhold, at børn af flygtninge og indvandrere finder deres ægtefælle i deres forældres hjemland, forringer deres egen livskvalitet og vanskeliggør integrationen af dem selv og deres ægtefæller i det land, hvor de bor. Ægteskab uden Grænser anfører, at virkningerne af tilknytningskravet bør undersøges nærmere med henblik på afklaring af, om kravet medfører uproportionale indgreb i retten til familiesammenføring.

*Det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil tilbageføre tilknytningskravet til den definition, der var gældende, før pointsystemet blev indført i 2011, og ændre 28-årsreglen, der dispenserer fra tilknytningskravet, til en 26-årsregel.*

*Som anført i afsnit 2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget finder regeringen, at det tilknytningskrav, der har været gældende frem til den 1. juli 2011, og hvorefter ægtefællernes samlede tilknytning til Danmark skal være større end deres tilknytning til et andet land, sikrer et godt grundlag for en vellykket integration af udlændinge, som ønskes ægtefællesammenført her i landet, ligesom der sikres en beskyttelse mod tvangsægteskaber.*

*De almindelige bemærkninger til lovforslaget indeholder i afsnit 18 en redegørelse for internationale forpligtelser på ægtefællesammenføringsområdet. Det er vurderingen, at tilknytningskravet, herunder den foreslåede 26-årsregel, er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.*

*Som det fremgår af afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, skal der i hver enkelt sag altid foretages en konkret vurdering af ansøgningen i forhold til Danmarks internationale forpligtelser. Hvis det lægges til grund, at den herboende ikke kan henvises til at udøve sit familieliv i ansøgers hjemland eller opholdsland, eller hvis det lægges til grund, at det i øvrigt vil være i strid med EMRK artikel 8 at henvise den herboende til at udøve familielivet i et andet land, vil betingelserne for ægtefællesammenføring blive fraveget.*

*Særligt med hensyn til forslaget om at ændre 28-årsreglen, der dispenserer fra tilknytningskravet, til en 26-årsregel, kan Justitsministeriet oplyse, at spørgsmålet om 28-årsreglens overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK, blev vurderet af Højesteret, jf. U 2010.1035 H. Højesteret fandt, at et afslag på familiesammenføring under henvisning til 28-årsreglen og tilknytningskravet ikke var ugyldigt, og at hverken EMRK eller Statsborgerretskonventionen var krænket.*

*I forhold til de anførte bemærkninger om gennemskueligheden af tilknytningskravet, kan Justitsministeriet henvise til bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 7, jf. lovforslagets § 1, nr. 11, der indeholder en redegørelse for de momenter, der skal indgå i udlændingemyndighedernes vurdering af, om tilknytningskravet er opfyldt. Justitsministeriet kan endvidere oplyse, at det er hensigten at opdatere relevant vejledningsmateriale, herunder information på hjemmesiden [www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk).*

## **2.2.4. Afskaffelse af indvandringsprøven i ægtefællesammenføringsager**

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** ser positivt på forslaget om afskaffelse af indvandringsprøven i ægtefællesammenføringsager, men finder det dog uheldigt, at religiøse forkyndere fortsat skal omfattes af betingelsen om bestået indvandringsprøve. Stiftelsen anfører, at religionsdyrkelsen for de grupper, der henter deres religiøse forkyndere udefra, risikerer at kunne rammes af denne hindring.

**Den Katolske Kirke i Danmark** og **Kirkernes Integrationstjeneste** anfører, at indvandringsprøven også bør afskaffes for religiøse forkyndere.

**Flygtninge Under Jorden, Foreningen af Udlændingeretsadvokater** og **SOS mod Racisme** støtter afskaffelsen af indvandringsprøven.

**Foreningen af ledere ved Danskuddannelser** og **Ægteskab uden Grænser** hilser afskaffelsen af indvandringsprøven velkommen.

**Landsorganisationen i Danmark** er tilfreds med, at indvandringsprøven afskaffes.

*Justitsministeriet kan oplyse, at formålet med lovforslaget er at gennemføre ændringer af reglerne om ægtefællesammenføring, herunder afskaffelse af indvandringsprøven i ægtefællesammenføringsager.*

**LOKK** foreslår, at afskaffelsen af indvandringsprøven kombineres med, at udlændingen på den danske ambassade i hjemlandet på sit modersmål bliver orienteret om ligestilling, rettigheder og pligter i det danske samfund og om nødvendigheden af integration gennem danskundskaber.

*Justitsministeriet kan henvises til sine bemærkninger i afsnit 2.2.5. og kan supplerende oplyse, at det følger af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 2, 1. pkt., at opholdstilladelse som ægtefællesammenført skal betinges af, at ansøgeren og den herboende person underskriver en erklæring om efter bedste evne at ville deltage aktivt i ansøgerens og eventuelle medfølgende udenlandske børns danskuddannelse og integration i det danske samfund.*

## **2.2.5. Indførelse af krav om bestået prøve i dansk som betingelse for fortsat ophold og nedsættelse af sikkerhedsstillelse**

### **2.2.5.1. Generelt**

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at risikoen for at miste opholdstilladelsen vil skabe usikkerhed og utryghed for de berørte, hvilket vil have en negativ indvirkning på integrationsprocessen for både ægtefællen og familien i øvrigt. Flygtningehjælpen finder, at det bør overvejes, om den foreslåede overgangsbestemmelse vedrørende danskprøven er tilstrækkelig til, at man undgår uheldige virkninger i form af længerevarende utryghed og usikkerhed i forhold til en fremtid i Danmark.

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** ser generelt positivt på forslaget om indførelse af krav om bestået prøve i dansk som betingelse for fortsat ophold.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder, at det er en uheldig og unødvendig begrænsning af udlændingenes forhold at gøre ophold efter 6 måneder afhængig af, at udlændingen består en danskprøve på A1 niveau. Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder anfører, at de foreslåede to nye prøver på A1- og A2-niveau er en helt unødvendig belastning af indvandrere og en ekstra omkostning for staten. Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder anfører, at der er stor risiko for, at et system, hvor nedsættelse af sikkerhedsstillelse knyttes til beståelse af nye prøver, bliver dyrt og administrativt besværligt.

**Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination** finder det positivt, at det bliver muligt at afvikle sikkerhedsstillelsen gradvist ved danskindlæring.

**Flygtninge Under Jordan** støtter en danskprøve og bemærker, at sprogbeherskelse åbner mange muligheder og begrænser den isolation, som mange familiesammenførte oplever.

**Foreningen af ledere ved Danskuddannelser** anfører, at foreningens generelle erfaring er, at anvendelsen af sprogkunderskaber og prøvekrav i forbindelse med opnåelse af rettigheder i sammenhæng med udlændingelovens bestemmelser om adgang til indrejse, opholdstilladelse og i sidste ende opnåelse af statsborgerskab er forbundet med store vanskeligheder og let medfører tilfældigheder, vilkårlighed og en oplevelse af urimelighed og uretfærdighed ved afgørelsen af de konkrete sager. Foreningen bemærker, at voksnes sprogtilegnelse er en særdeles kompliceret proces, der i mange

tilfælde kan give store vanskeligheder og være meget tidskrævende for den enkelte udlænding uafhængigt af uddannelsesniveau og sproglig og kulturel baggrund.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** finder ikke, at der skal indføres krav om bestået danskprøve som betingelse for fortsat opholdstilladelse.

**Institut for Menneskerettigheder** anfører, at instituttet generelt er skeptisk over for, om bedre integration opnås gennem krav om, at udlændinge skal bestå formaliserede, standardiserede prøver som betingelse for opholdstilladelse som familiesammenført, og at forskning viser, at usikkerhed om adgang til (fortsat) ophold i et land kan virke stressende på begge ægtefæller og påvirke deres attitude til værtslandet i negativ retning og dermed modvirke integrationen.

**KL** foreslår, at det – som efter de gældende regler – kun skal være muligt at få sikkerhedsstillelsen nedsat én gang, dvs. når ansøger har bestået den afsluttende prøve i dansk. KL mener, at det vil tilføre kommunerne urimeligt mange administrative opgaver, herunder også nye store vejledningsopgaver i et detaljeret regelsæt, hvis sikkerhedsstillelsen kan nedsættes ad tre omgange.

**Landsorganisationen i Danmark** er tilfreds med, at der lægges vægt på danskkundskaber som grundlag for familiesammenføring, og bemærker i den forbindelse, at danskkundskaber er en vigtig forudsætning for en vellykket integration generelt, men i særdeleshed i forhold til integration på arbejdsmarkedet.

**SOS mod Racisme** anfører at være modstander af et krav om bestået prøve i dansk som betingelse for fortsat ophold.

**Uddannelsesforbundet** finder, at der allerede er tilstrækkeligt med prøver, og at deltagelse på danskuddannelserne burde kunne bevise udlændinges motivation og lyst til at tilegne sig det danske sprog. Uddannelsesforbundet bemærker, at nytilkomne udlændinge allerede skal deltage i et integrationsprogram med danskundervisning under danskuddannelsesloven, som indeholder mange modultest og tre forskellige afsluttende prøver.

**Ægteskab uden Grænser** anfører, at foreningen undrer sig over, at regeringen finder, at stopprøver er en velegnet eller nødvendig metode til at fremme indlæringen af dansk. Ægteskab uden Grænser finder, at ordningen med de foreslåede danskprøver

bør evalueres efter en periode med henblik på vurdering af, hvorvidt ordningen skal fortsætte, justeres eller afskaffes.

*Det fremgår af regeringsgrundlaget, at familiesammenførte udlændinge skal modtage danskundervisning, så snart de flytter til Danmark og bestå en danskprøve.*

*Justitsministeriet kan henvise til afsnit 2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Det fremgår heraf, at det er regeringens opfattelse, at udlændingelovens regler skal understøtte, at de udlændinge, der meddeles opholdstilladelse her i landet, bliver godt integreret, og at der skal stilles krav om en aktiv indsats for egen integration. Udlændinge, der ægtefællesammenføres her i landet, skal derfor have klare og enkle incitamenter til – når de er meddelt opholdstilladelse – løbende og målrettet at opnå kendskab til det danske sprog og dermed opnå et godt grundlag for deres integration i det danske samfund.*

*Lovforslaget indeholder derfor forslag om, at opholdstilladelse som ægtefællesammenført fremover normalt skal betinges af, at udlændingen består en mundtlig danskprøve. En ægtefællesammenført udlænding, der består danskprøven, har dokumenteret, at den pågældende arbejder målrettet på en vellykket integration og ønsker at gøre en aktiv indsats herfor. Det foreslås derfor, at der – foruden adgangen til fortsat ophold her i landet – gives adgang til, at den økonomiske sikkerhedsstillelse, der normalt skal stilles som betingelse for opholdstilladelse, nedsættes med 20.000 kr., hvis udlændingen består danskprøven.*

*For at sikre, at ægtefællesammenførte udlændinge har et kontinuerligt incitament til at lære dansk, foreslås det, at der endvidere gives adgang til yderligere nedsættelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse, hvis udlændingen består danskprøven på højere niveauer.*

*Med de foreslåede ændringer sikres det, at ægtefællesammenførte udlændinge gennem udlændingelovens regler gives et incitament til løbende at tilegne sig det danske sprog.*

*Regeringen ønsker at sikre, at den enkelte gør en aktiv indsats for egen integration efter meddelelse af opholdstilladelse. Derfor afskaffes indvandringsprøven for ægtefællesammenførte, idet denne prøve alene giver et billede af en udlændings kundskaber og sproglige evner før meddelelse af opholdstilladelse.*

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** bemærker, at komiteen med glæde har noteret sig, at den økonomiske sikkerhedsstillelse kan nedsættes med op til 40.000 kr., når udlændingen lærer dansk, men finder, at nedsættelse b r knyttes til best elsen af modultests i det nuværende danskuddannelsessystem og ikke til beståelse af nye prøver.

**Foreningen af ledere ved Danskuddannelser** anbefaler, at de nye sprogprøver tilrettelægges i tæt sammenhæng med sprogcentrenes eksisterende modultestsystem, og advarer kraftigt imod, at der etableres et nyt prøvesystem i regi af Justitsministeriet parallelt med det eksisterende modultestsystem i regi af Børne- og Undervisningsministeriet. Foreningen bemærker, at et parallelt prøvesystem vil medføre en ny administrativ og økonomisk byrde for såvel myndigheder som for deltagere og udbydere, og at et parallelt prøvesystem på samme niveauer for samme målgrupper endvidere vil medføre uhensigtsmæssige sammenhænge mellem kravene vedrørende gennemførelse af en danskuddannelse og kravene, der er knyttet til udlændingeloven. Foreningen af ledere ved Danskuddannelser finder, at sprogcentrenes modultest er så veldokumenterede, sikre og gennemprøvede, at de ved en eventuel lettere justering kunne anvendes direkte i forbindelse med udlændingelovens bestemmelser.

**KL** anfører, at indførelsen af to nye prøver vil skabe unødvendigt nyt bureaukrati og flere administrative og vejledningsm ssige opgaver til kommunerne. KL anfører endvidere, at hvis der skal indføres prøver som incitament for integration og tilegnelse af dansk kundskaber, bør disse sammentænkes med de eksisterende modultest på den af de tre danskuddannelser, som den enkelte udlænding bliver indplaceret på, idet dette vil minimere bureaukratiet, undgå bruge af ressourcer på udvikling af et nyt prøvesystem og lette kommunernes vejledning af udlændinge markant. KL anfører desuden, at anvendelse af det eksisterende prøvesystem i højere grad vil ligestille udlændinges muligheder for fortsat ophold, og at udlændinge kommer til landet med vidt forskellige kompetencer og dermed vidt forskellige forudsætninger for at bestå de to foreslåede prøver. KL anfører endvidere, at hvis det fastholdes, at der skal etableres nye prøver uden for det eksisterende prøvesystem, bør der kun være tale om  n prøve.

*Danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. tilbydes som tre uddannelser: Danskuddannelse 1, Danskuddannelse 2 og Danskuddannelse 3, der henvender sig til forskellige grupper af udlændinge. De tre danskuddannelser er hver opdelt i seks moduler. Udbyder skal løbende evaluere kursistens sprogtilegnelse. Oprykning fra ét modul til det næste kan først finde sted, når udbyder ved testning af kursistens dansksproglige niveau (modultest) har vurderet, at kursisten har nået målene for det modul, hvor den pågældende aktuelt er indplaceret/registreret.*

*Sikkerhedsforanstaltningerne vedrørende modultestene vurderes ikke at være tilstrækkelige til, at modultestene kan anvendes i stedet for de foreslåede prøver på A1- og A2-niveau. For det første vurderes sikkerheden omkring modultestningen ikke at være tilstrækkelig til at understøtte prøver, hvortil der er knyttet rettigheder. For det andet vurderes risikoen for, at modultestmaterialet lækkes, at være betydelig. Hertil kommer, at modultestene er udarbejdet og bruges som interne undervejstest og ikke er tænkt som prøver, hvortil der knyttes rettigheder.*

*Lige så vel som modultestene ikke kan træde i stedet for de foreslåede danskprøver, kan danskprøverne heller ikke benyttes i stedet for modultestene, da de ikke tester alle relevante kompetencer. Modultestene er udarbejdet, således at de som udgangspunkt både tester mundtlige og skriftlige kompetencer m.v. De foreslåede nye sprogprøver vil alene være mundtlige.*

#### **2.2.5.2. Niveauet for prøverne og fristerne for beståelse af prøverne**

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at det ikke fremgår af lovforslaget eller bemærkningerne hertil, om prøven på A1-niveau skal være både mundtlig og skriftlig eller alene mundtlig eller skriftlig. Flygtningehjælpen bemærker, at flygtningehjælpens opgørelser over, hvor lang tid det i gennemsnitligt tager for danskuddannelseskursister at opnå niveau A1, indikerer, at udlændinge indplaceret på Danskuddannelse 3 med ganske få undtagelser vil kunne nå A1-niveauet inden for den foreslåede tidsfrist, at for udlændinge på danskuddannelse 2 vil det have stor betydning, om danskprøven på A1-niveau alene bliver mundtlig, eller om den kommer til at indeholde skriftlige elementer, og hvis danskprøven på A1-niveau alene bliver mundtligt, vil langt de fleste udlændinge på Danskuddannelse 2 kunne nå niveauet inden for 6 måneder, såfremt undervisningen lægges tilrette efter mundtlig træning og ikke både mundtlig og skriftlig træning. Flygtningehjælpen bemærker herudover, at flygtningehjælpens opgørelser indikerer, at det for udlændinge på danskuddannelse 1 vil være helt afgørende, om den nye danskprøve alene bliver mundtlig, eller om den kommer til at indeholde skriftlige elementer. Hvis den nye danskprøve alene bliver mundtligt, vil mellem 1/3 og 2/3 af de udlændinge, der indplaceres på Danskuddannelse 1, kunne nå niveauet inden for 6 måneder, såfremt undervisningen lægges tilrette efter mundtlig træning og ikke både mundtlig og skriftlig træning, hvorimod langt de færreste af deltagerne vil kunne opnå niveauet inden for 6 måneder, hvis prøven indeholder skriftlige elementer. Flygtningehjælpen anfører, at det er flygtningehjælpens samlede vurdering, at lovudkastets forudsætning om, at den foreslåede prøve på A1-



niveau kan bestås inden fristen ved at følge tilbudt danskundervisning, ikke holder som generel forudsætning. Flygtningehjælpen anfører endvidere, at flygtningehjælpen ud fra organisationens viden om progression og gennemførelsesforløb på danskuddannelserne er betænkelig ved niveau og tidsfrist for den foreslåede nye danskprøve. Flygtningehjælpen anbefaler, at udformningen af prøvekravet genovervejes.

**Dansk Flygtningehjælp** anfører endvidere, at det heller ikke fremgår af lovforslaget eller bemærkningerne hertil, om prøven på A2-niveau skal være både mundtlig og skriftlig eller alene mundtlig eller skriftlig. Flygtningehjælpen bemærker, at flygtningehjælpen opgørelser over, hvor lang tid det i gennemsnitligt tager for danskuddannelseskursister at opnå niveau A2, indikerer, at udlændinge indplaceret på Danskuddannelse 3 med ganske få undtagelser vil kunne nå A2-niveauet inden for den foreslåede tidsfrist, og at langt de fleste udlændinge på Danskuddannelse 2 vil kunne nå mundtligt A2-niveau inden for 15 måneder, mens omkring 2/3 vil kunne nå skriftlig og mundtligt niveau inden for 15 måneder. Flygtningehjælpen bemærker herudover, at flygtningehjælpen opgørelser indikerer, at det for udlændinge på danskuddannelse 1 vil være helt afgørende, om den nye danskprøve på A2-niveau alene bliver mundtlig, eller om den kommer til at indeholde skriftlige elementer. Hvis prøven alene bliver mundtlig, vil mellem 1/3 og 2/3 af de udlændinge, der indplaceres på Danskuddannelse 1, kunne nå niveauet inden for 15 måneder, såfremt undervisningen lægges tilrette efter mundtlig træning og ikke både mundtlig og skriftlig træning, hvorimod kun ganske få af deltagerne vil kunne opnå niveauet inden for 15 måneder, hvis prøven indeholder skriftlige elementer.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder ikke, at prøven på A1-niveau som beskrevet i lovforslaget vil være egnet til at afdække, om den testede virkelig er på A1-niveau, idet en sådan prøve ikke kan afdække et helt elementært kendskab til mundtligt sprog og daglig kommunikation. Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder anfører, at det kan hæmme indlæringen af dansk og vanskeliggøre dansklærernes forhold til kursisterne på sprogskolerne, hvis udlændinge skal lære dansk på kort tid. Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder bemærker, at familiesammenførte udlændinge vil have meget travlt med at stifte familie, finde et sted at bo, lære danske vaner og dansk kultur og finde et arbejde, og at det ikke er alle, som også magter at prioritere det sproglige i det første halve år.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** finder, at et krav om bestået danskprøve som betingelse for fortsat opholdstilladelse vil udelukke flere grupper af ansøgere,

herunder analfabeter og ansøgere med kortvarig skolegang, idet disse grupper umuligt vil kunne bestå prøven inden for den foreslåede frist.

**Flygtninge Under Jorden** er alvorligt bekymret over de i lovforslaget angivne tidsgrænser.

**Foreningen af ledere ved Danskuddannelser** anfører, at det er foreningens opfattelse, at de fleste familiesammenførte udlændinge, der har en almindelig skole- og uddannelsesbaggrund, og som ved ankomsten til Danmark påbegynder og følger en struktureret og systematisk sprogundervisning med tilhørende studie- og forberedelsesindsats kombineret med en bevidst interaktion med det danske samfund, vil have mulighed for at tilegne sig dansk på A1-niveau inden for en tidsramme på 6/9 måneder. Foreningen bemærker dog, at der vil være en gruppe af familiesammenførte udlændinge, som vil have meget svært ved at leve op til kravet om bestået danskprøve på A1-niveau inden for den foreslåede tidsramme på 6/9 måneder, idet opnåelse af sprogkunderskaber på A1-niveau for personer med ingen eller en ringe skolebaggrund normalt vil kræve op mod to års undervisning på Danskuddannelse 1 eller et års undervisning på Danskuddannelse 2, og idet kravet om at nå A1-niveau inden for 6/9 måneder vil være helt urealistisk for analfabeter. Foreningen af ledere ved Danskuddannelser bemærker endvidere, at det herudover for mange på grund af familiemæssige forpligtelser, erhvervsarbejde m.v. vil være en stor tidsmæssig udfordring at nå det krævede dansk niveau. Foreningen anfører endvidere, at det er foreningens erfaring, at personer med ingen eller en ringe skolebaggrund normalt skal følge Danskuddannelse 1 i tre år eller Danskuddannelse 2 i halvandet år for at opnå skriftlige og mundtlige sproglige færdigheder på A2-niveau.

**Institut for Menneskerettigheder** anfører, at det efter det for instituttet oplyste næppe vil være et problem at nå niveau A1 i løbet af seks måneder for kursister på Danskuddannelse 3 og muligvis heller ikke for en del kursister på Danskuddannelse 2, men at det formentlig vil være umuligt for mange kursister på Danskuddannelse 1 at nå dette niveau inden for fristen. Instituttet anfører endvidere, at de udlændinge, som henvises til Danskuddannelse 1, har op til tre år til at nå niveau A2, hvilket er det tidsrum, man antager, at personer uden eller med ringe skolebaggrund skal bruge hertil. Instituttet anbefaler, at den nærmere udformning af danskprøverne i forbindelse med ægtefællesammenføring samt indhold og gennemførelse af forberedende sprogundervisning fastlægges i tæt samarbejde med repræsentanter for sprogskolerne, som har mange års erfaringer med forskellige udlændingegrupperes sprogindlæring.

**Rådet for Etniske Minoriteter** fremhæver, at det er vigtigt, at danskprøverne tager højde for, at familiesammenførte udlændige kommer til Danmark med meget forskellige udgangspunkter for at tilegne sig et fremmedsprog, og at prøven, som betinger fremtidigt ophold i Danmark, også skal være mulig at bestå for personer, der ikke har nogen særlige uddannelsesmæssige forudsætninger for sproglig indlæring. Rådet anfører, at denne gruppe personer bør tilbydes særlig støtte, så de opnår en real mulighed for at bestå prøven og dermed også får en forudsætning for en vellykket integration i Danmark.

**SOS mod Racisme** anfører, at mange personer ikke vil kunne lære dansk inden for fristen, og at det for mange vil være en alvorlig belastning at skulle præstere dette, samtidig med at de skal finde sig tilrette et nyt sted med nye forhold, privat og på arbejdsmarkedet.

**Ægteskab uden Grænser** finder, at det i forhold til familiesammenførte udlændinge, der er i arbejde eller under uddannelse, bør overvejes at forlænge fristen for beståelse af danskprøven på A1-niveau.

*Justitsministeriet kan henvise til afsnit 2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Det fremgår heraf, at det er regeringens opfattelse, at udlændingelovens regler skal understøtte, at de udlændinge, der meddeles opholdstilladelse her i landet, bliver godt integreret, og at der skal stilles krav om en aktiv indsats for egen integration. Udlændinge, der ægtefællesammenføres her i landet, skal derfor have klare og enkle incitamentter til – når de er meddelt opholdstilladelse – løbende og målrettet at opnå kendskab til det danske sprog og dermed opnå et godt grundlag for deres integration i det danske samfund.*

*Justitsministeriet skal herudover henvise til afsnit 7.2.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvoraf det fremgår, at de to prøver på henholdsvis A1- og A2-niveau vil være mundtlige prøver, der tester prøvedeltagerens mundtlige færdigheder.*

*Danskprøverne vil blive udformet således, at det primært vil være prøvedeltagernes lytteforståelse (prøvedeltagernes evne til at forstå mundtlige udsagn på dansk), der testes. Prøvedeltagernes produktive mundtlige kompetence (prøvedeltagernes evne til at producere mundtlige udsagn på dansk) vil kun blive testet i begrænset omfang. Herudover vil prøverne blive udformet således, at de ikke forudsætter læse- eller skrivefærdigheder.*

*Det bemærkes, at niveauet for sprogprøvedelen af den eksisterende indvandringsprøve, hvis beståelse opholdstilladelse som ægtefællesammenført normalt er betinget af, er A1-minus. Omkring 95 pct. af de udlændinge, der i perioden fra 15. november 2010 til 14. oktober 2011 aflagde indvandringsprøven, bestod prøven enten første gang eller ved et senere forsøg. Danskprøven, der foreslås indført som betingelse for fortsat ophold, jf. lovforslagets § 1, nr. 24, vil være på A1-niveau og vil således være på et højere sprogniveau end den eksisterende indvandringsprøve. Danskprøven på A1-niveau eller en anden danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau skal imidlertid først være bestået senest 6 måneder fra tidspunktet for udlændingens tilmelding til folkeregistret eller, hvis udlændingen allerede har opholdstilladelse her i landet, fra meddelelsen af opholdstilladelsen som ægtefællesammenført. Aflægger udlændingen danskprøven på A1-niveau, men består den ikke, kan udlændingen tage en omprøve senest 3 måneder efter udløbet af fristen på 6 måneder, jf. lovforslagets § 1, nr. 24.*

*Ægtefællesammenførte udlændinge har adgang til vederlagsfri danskuddannelse efter reglerne i integrationsloven og lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. og dermed adgang til uddannelsesmæssige støtte. Dette sikrer et godt grundlag for at kunne bestå danskprøven. Udlændingen vil endvidere gennem sit ophold her i landet og sin kontakt med det omgivende samfund sideløbende kunne styrke sine dansksproglige kompetencer og dermed sine muligheder for at kunne bestå prøven.*

**Uddannelsesforbundet** anfører, at det skal sikres, at der er en vis ensartethed i kvaliteten og omfanget af danskuddannelserne, hvis danskuddannelse skal være afgørende for fortsat ophold i Danmark. Uddannelsesforbundet anfører, at kommunerne prioriterer danskuddannelse forskelligt, hvilket bevirker, at en udlænding kan blive tilbudt mellem 6 og 18/20 lektioner om ugen afhængig af, hvilken kommune udlændingen er bosat i, og at dette vil have betydning for den enkelte udlændings mulighed for at opnå et tilstrækkeligt dansksprogligt niveau. Uddannelsesforbundet finder derfor, at det er nødvendigt at sikre et ugentligt minimumstimetal.

*I henhold til danskuddannelseslovens § 4 har hver af de tre danskuddannelser et gennemsnitligt omfang svarende til 1,2 heltidsuddannelse, og det skal være muligt at gennemføre uddannelsen på tre år. 1,2 års heltidsuddannelse svarer til 1,2 årsværk – et årsværk svarer til 37 timer om ugen i 46 uger. Det fremgår af forarbejderne til danskuddannelseslovens § 4, at denne arbejdsbelastning kan bestå af forskellige elementer som f.eks. skemalagte undervisningslektioner, selvinstruktion, fjernundervisning og hjemmearbejde (herunder opgaveløsning). Undervisningen tilrettelægges således frit af den enkelte udbyder inden for rammerne af danskuddannelseslovens § 4 og er ikke timenormeret.*

*Den kommunalbestyrelse, der har indgået en driftsaftale med en udbyder af danskuddannelse, eller som udbyder danskuddannelse på et kommunalt sprogcenter, fører tilsyn med udbyderens virksomhed. I den forbindelse skal kommunalbestyrelsen bl.a. sikre kvaliteten i undervisningen, og at udbyderens tilbud om danskuddannelse er i overensstemmelse med danskuddannelseslovens § 4.*

**Foreningen af ledere ved Danskuddannelser** anser ikke multiple choice-prøver for hensigtsmæssige til brug for vurdering af sproglige færdigheder og anfører, at der bag anvendelsen af multiple choice-prøver ligger et mekanisk sprogtilegnelsessyn, og at en sådan prøveform ikke vil give en korrekt vurdering af et anvendeligt basisprog.

*Det bemærkes, at der kun vil blive anvendt multiple-choice i danskprøverne på A1- og A2-niveau i det omfang, det er hensigtsmæssigt i forhold til det, der skal testes.*

### **2.2.5.3. Dispensation fra kravet om bestået danskprøve som betingelse for fortsat ophold**

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** anfører, at dispensationsadgangen er meget snævert formuleret i lovforslaget, og at stiftelsen finder, at personlige forhold hos udlændingen også bør kunne føre til undtagelse fra kravet.

**Foreningen af ledere ved Danskuddannelser** anfører, at udover de forhold, som den enkelte udlænding selv kan kontrollere såsom deltagelse i sprogkurser, motivation og vilje, forberedelse og aktiv sproganvendelse, er der en lang række forhold, som den enkelte ikke selv kan kontrollere, og som er afgørende for, om udlændingen er i stand til at tilegne sig et nyt sprog eksempelvis medfødte eller pådragede fysiske og psykiske læringsfaktorer eller manglende sans for sprog, og at dysleksi (ordblindhed) eksplicit bør sidestilles med et læringsmæssigt handicap, der vil kunne medføre adgang til dispensation for sprogkravene.

**Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at det præciseres i lovforslaget, i hvilken udstrækning handicap begrunder en fravigelse af betingelsen om bestået danskprøve i forbindelse med ægtefællesammenføring, jf. herved FN's Handicapkonvention.

**LOKK** anfører, at der i relation til bestemmelsen om dispensation for kravet om bestået danskprøve skal være opmærksomhed omkring de udlændinge, der ikke kan

følge danskundervisning og tage danskprøven på grund af vold og isolation fra ægtefællens side. LOKK bemærker, at organisationen møder et højt antal af voldsudsatte familiesammenførte kvinder, der har været holdt isoleret af ægtefællen, og som derfor ikke må deltage i danskundervisning og andre aktiviteter i det danske samfund. LOKK bemærker endvidere, at indlæringsvanskeligheder, sygdom og koncentrationsbesvær på grund af overlast fra vold også i mange tilfælde gør sprogtilegnelse svær for voldsudsatte kvinder, og at krav om bestået danskprøve efter seks måneder kan gøre ægtefællesammenførte mere udsatte og sårbare over for en voldelig ægtefælle.

*Justitsministeriet skal henvisne til afsnit 7.2.1. og afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvor der er redegjort for dispensationsmuligheder i forhold til kravet om bestået danskprøve som betingelse for fortsat ophold.*

*Det fremgår af lovforslagets afsnit 7.2.1., at en udlænding vil blive undtaget fra kravet om bestået danskprøve som betingelse for fortsat ophold, hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og FN's Handicapkonvention, at stille kravet. Udlændinge, der som følge af handicap ikke er i stand til at bestå danskprøven, vil således i overensstemmelse med FN's Handicapkonvention ikke blive mødt med dette krav.*

*I anledning af det anførte omkring dysleksi (ordblindhed) skal det bemærkes, at prøverne vil blive udformet således, at de ikke forudsætter læse- eller skrivefærdigheder.*

*I forhold til voldsramte familiesammenførte kan Justitsministeriet oplyse, at det fremgår af regeringsgrundlaget fra oktober 2011, at regeringen finder, at der efter norsk forbillede skal indføres en ret til fortsat opholdstilladelse for familiesammenførte personer, der er udsat for vold i hjemmet.*

#### **2.2.5.4. Lovligt forfald fra en prøve**

**KL** finder, at det er uklart beskrevet, hvad der gælder som lovligt forfald. KL henstiller derfor til, at der udarbejdes en bekendtgørelse, der præcist klargør, hvad der gælder som lovligt forfald. KL mener, at det i lovforslaget er uklart, hvem der har ansvaret for vurderingen af årsager til lovligt forfald. KL henstiller endvidere til, at det bliver klargjort, hvem der har en vejledningsforpligtelse over for udlændingen, når en sag om inddragelse af opholdstilladelsen påbegyndes.

*Justitsministeriet skal henvise til afsnit 7.2.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvor der er redegjort for begrebet lovligt forfald. Det fremgår bl.a. heraf, at det foreslås, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om adgangen til at udskyde fristen for at aflægge prøven på grund af lovligt forfald.*

*Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 24, skal afgørelser om, hvorvidt fristerne for at bestå danskprøverne kan suspenderes, træffes af Udlændingestyrelsen, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1. Træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om, at fristen ikke kan suspenderes, kan afgørelsen påklages til Justitsministeriet, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 46 a, stk. 1.*

*Som det ligeledes fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 24, vil Udlændingestyrelsen vejlede udlændingen om prøvekravet, når en udlænding, der ikke er undtaget fra kravet om bestået danskprøve som betingelse for fortsat ophold, meddeles ægtefællesammenføring. Udlændingestyrelsen vil herunder vejlede om, hvor og hvordan udlændingen kan tilmelde sig og aflægge danskprøven, om betaling af gebyr, om muligheden for at klage over prøveforløbet og bedømmelsen af prøven samt om konsekvenserne af, at udlændingen ikke består prøven. Udlændingestyrelsen skal både vejlede om kravet om bestået danskprøve på A1-niveau, herunder om prøver, der kan træde i stedet for danskprøven på A1-niveau, og om muligheden for at få nedsat den økonomiske sikkerhedsstillelse ved beståede danskprøver.*

#### **2.2.5.5. Klager over Udlændingestyrelsens bedømmelse af, om en prøve er bestået**

**Dansk Flygtningehjælp** finder, at den foreslåede klagefrist på 7 dage i forhold til Udlændingestyrelsens bedømmelse af, om prøven er bestået, er meget kort. Flygtningehjælpen anfører, at prøvetageren bør have tid til at fordøje resultatet og til at vurdere, om der er grundlag for at indlede en klagesag.

*Justitsministeriet skal henvise til afsnit 7.2.4. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvoraf det fremgår, at klagefristen skal medvirke til at sikre en hurtig sagsbehandling, således at udlændingemyndighedernes sagsbehandling ikke forsinkes i tilfælde, hvor spørgsmål om inddragelse af en udlændings opholdstilladelse aktualiseres, fordi udlændingen ikke har bestået danskprøven på A1-niveau.*

#### **2.2.5.6. Klage over forhold hos prøveafholder under prøvetagningen**

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at der bør være mulighed for at klage over forhold omkring prøveafviklingen.

*Justitsministeriet skal henvise til afsnit 7.2.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvoraf det fremgår, at den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 36, jf. lovforslagets § 1, nr. 25, bl.a. vil blive anvendt til at fastsætte regler om, at udlændingen kan klage til Udlændingestyrelsen over forhold hos prøveafholder under prøvetagningen.*

#### **2.2.5.7. Gebyr for deltagelse i prøverne**

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at flygtningehjælpen går ud fra, at gebyrerne for at deltage i de to prøver fastsættes til et niveau, der ikke afskærer målgruppen fra at deltage, og som ikke udgør en urimelig stor økonomisk belastning.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** anfører, at det vil være en økonomisk belastning for mange familier, at danskprøverne skal gebyrfinansieres.

*Justitsministeriet skal henvise til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 35, jf. lovforslagets § 1, nr. 25, hvoraf gebyrets størrelse fremgår. Den foreslåede bestemmelse er indsat, efter lovudkastet har været i høring.*

*Justitsministeriet skal endvidere henvise til afsnit 7.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, der indeholder en redegørelse for baggrunden for gebyrets størrelse.*

#### **2.2.5.8. I øvrigt**

**Ægteskab uden Grænser** anfører, at foreningen går ud fra, at en udlænding, der har fået inddraget sin opholdstilladelse som følge af manglende beståelse af danskprøven på A1-niveau, kan rejse hjem og herefter enten indrejse i Danmark på et visum 3 måneder senere eller få behandlet en ny ansøgning om familiesammenføring.

*Justitsministeriet kan bekræfte, at en udlænding, der måtte få inddraget sin opholdstilladelse med henvisning til, at den pågældende ikke har bestået danskprø-*



*ven, ikke vil være afskåret fra hverken at indgive ansøgning om visum eller en ny ansøgning om ægtefællesammenføring.*

#### **2.2.6. Nedsættelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse fra 100.000 kr. til 50.000 kr.**

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** ser positivt på forslaget om nedsættelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse.

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder, at en afskaffelse af kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse bør overvejes, men bemærker, at komiteen med glæde har noteret sig, at sikkerhedsstillelsen nedsættes, da dette er et fremskridt, om end komiteen finder, at 50.000 kr. stadig er mange penge for personer, der er ved at stifte familie.

**Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination** tilslutter sig, at den økonomiske sikkerhedsstillelse nedsættes. Dokumentations- og Rådgivningscentret anfører dog, at centeret i forbindelse med indførelsen af kravet om sikkerhedsstillelse forgæves efterspurgte data, der kunne vise, at kommunerne havde været påført udgifter i forbindelse med ægtefællesammenføring, som de ikke havde kunnet få dækket. Dokumentations- og Rådgivningscentret anfører endvidere, at indfødte danskere, der har et stort netværk, hvorfra de kan låne penge, har bedre forudsætninger for at skaffe det fulde beløb til sikkerhedsstillelsen, end personer med anden national/etnisk oprindelse.

**Flygtninge Under Jorden** finder, at kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse skal afskaffes, idet kravet er en økonomisk diskrimination over for lavindkomstgrupper og rammer personer uden familie og andet netværk ekstra hårdt.

**Foreningen af Udlændingeretsadvokater** finder, at et beløb på 50.000 kr. er for højt som økonomisk sikkerhedsstillelse. Foreningen anfører, at reglen om økonomisk sikkerhedsstillelse ramte socialt skævt, allerede inden sikkerhedsstillelsen blev forhøjet til 100.000 kr., og at det i praksis – efter de oplysninger som foreningen har – er i ganske få tilfælde, at der har været brug for sikkerhedsstillelsen. Foreningen af Udlændingeretsadvokater anfører endvidere, at en restriktiv udlånspolitik som følge af finanskrisen gør det stort set umuligt for mange at stille den økonomiske sikkerhed.

**Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at eksisterende viden om virkningerne af kravet om sikkerhedsstillelse beskrives i lovforslaget med henblik på en nærmere vurdering af kravet i forhold til menneskeretten, jf. blandt andet EMRK artikel 8 og

14. Institutet bemærker, at det efter det for instituttet oplyste kun er i et fåtal af sager, at kommunerne kræver udgifter til familiesammenførte ægtefæller dækket af sikkerhedsstillelsen.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** tiltræder nedsættelsen af den økonomiske sikkerhedsstillelse.

**Landsorganisationen i Danmark** finder det positivt, at den økonomiske sikkerhedsstillelse nedsættes, og anfører, at et beløb på 50.000 kr. må anses som tilstrækkeligt til at dække de relevante omkostninger, og at beløbet ikke kan antages at være diskriminerende over for den herboende ægtefælle.

**LOKK** foreslår, at den økonomiske sikkerhedsstillelse skal bevares på 100.000 kr., og at sikkerhedsstillelsen ikke skal kunne frigives til ægtefællen, før udlændingen har fået tidsubegrænset opholdstilladelse uden offentlige udgifter på grund af vold fra ægtefællen.

**Retspolitisk Forening** anfører, at ændringen af kravet om sikkerhedsstillelse er udtryk for en klar forbedring i forhold til de gældende regler.

**SOS mod Racisme og Ægteskab uden Grænser** hilser nedsættelsen af den økonomiske sikkerhedsstillelse velkommen. Ægteskab uden Grænser finder dog, at kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse helt bør afskaffes.

**Ægteskab uden Grænser** anfører, at den eneste effekt, som kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse har, er, at kravet forhindrer selvforsørgende borgere uden stor formue og med begrænset mulighed for at låne penge i banken i at opnå ægtefællesammenføring, og at kravet herved efter alt at dømme er i strid med artikel 8 og artikel 14 i EMRK.

*Det indgår i regeringsgrundlaget, at den økonomiske sikkerhed, som den herboende ægtefælle skal stille i forbindelse med en ansøgning om ægtefællesammenføring, skal nedsættes fra 100.000 kr. til 50.000 kr.*

*Som det fremgår af afsnit 2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, finder regeringen ikke, at den forhøjelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse, der blev gennemført i 2011, er rimelig set i forhold til de hensyn, der ligger bag kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse.*

*Justitsministeriet skal endvidere henvise til afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, der indeholder en redegørelse for internationale forpligtelser på ægtefællesammenføringsområdet. Afsnittet var ikke indeholdt i det lovudkast, der blev sendt i høring.*

*Det er Justitsministeriets vurdering, at det foreslåede ændrede krav om økonomisk sikkerhedsstillelse er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Det fremgår af afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at der i hver enkelt sag altid skal foretages en konkret vurdering af ansøgningen i forhold til Danmarks internationale forpligtelser. Hvis det lægges til grund, at den herboende ikke kan henvises til at udøve sit familieliv i ansøgers hjemland eller opholdsland, eller hvis det lægges til grund, at det i øvrigt vil være i strid med EMRK artikel 8 at henviser den herboende til at udøve familielivet i et andet land, vil betingelserne for ægtefællesammenføring blive fraveget.*

### **2.2.7. Afskaffelse af gebyrerne på familiesammenføringsområdet**

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** ser positivt på forslaget om afskaffelse af gebyrerne på familiesammenføringsområdet.

**Den Katolske Kirke i Danmark og Kirkernes Integrationstjeneste** anfører, at gebyret for ansøgning om opholdstilladelse som religiøs forkynder også bør afskaffes.

**Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination og Flygtninge Under Jorden** tilslutter sig, at gebyrerne på familiesammenføringsområdet afskaffes. Flygtninge Under Jorden bemærker, at gebyrerne på studie- og erhvervsområdet også bør afskaffes.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** tiltræder afskaffelsen af gebyrerne på familiesammenføringsområdet.

**Retspolitisk Forening** anfører, at ændringen af reglerne om gebyrer er udtryk for en klar forbedring i forhold til de gældende regler.

**SOS mod Racisme og Ægteskab uden Grænser** hilser afskaffelsen af gebyrerne velkommen.

*Justitsministeriet bemærker, at det fremgår af regeringsgrundlaget, at det er gebyrer på familiesammenføringsområdet, som regeringen ønsker at afskaffe.*

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at det bør angives, hvad der vil ske i forhold til gebyrer, der er betalt for ansøgninger, der er indgivet før lovens ikrafttræden, og som ikke er færdigbehandlet på tidspunktet for ændringslovens ikrafttræden.

*Justitsministeriet kan oplyse, at ændringerne af udlændingelovens § 9 h om gebyrer, jf. lovforslagets § 1, nr. 32-48, efter lovforslagets § 3 træder i kraft den 15. maj 2012. Det betyder, at afskaffelsen af gebyrerne på familiesammenføringsområdet gælder for ansøgninger m.v., der indgives fra og med den 15. maj 2012. Lovforslaget indeholder ikke bestemmelser om, at gebyrer, der er betalt før lovændringernes ikrafttræden den 15. maj 2012, skal tilbagebetales.*

*Der henvises til afsnit 14 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvor det er anført, at der ikke vil ske tilbagebetaling af gebyrer for ansøgninger indgivet i 2012 frem til lovens ikrafttræden.*

#### **2.2.8. Generelt om fravigelse af krav**

**Dansk Flygtningehjælp** ser gerne, at undtagelsesmuligheder for flygtninge står mere klart i lovgrundlaget, helst direkte i lovteksten. Flygtningehjælpen bemærker, at der i forbindelse med vurderinger af undtagelse for flygtninge tillige bør foretages et skøn over proportionaliteten i at henvise et ægtepar til det land, hvor den herboende flygtede fra, uanset om der fortsat er risiko for forfølgelse, og at tidligere oplevet forfølgelse kan betyde store vanskeligheder i forhold til genetablering i forfølgelseslandet, selv om den aktive forfølgelse ikke eksisterer mere.

**Ægteskab uden Grænser** anfører, at fokus mere har været på at sikre, at man kunne sige, at man overholdt internationale konventioner, end på de rettigheder, som konventionerne er udviklet til at beskytte. Ægteskab uden Grænser anfører endvidere, at der fremover bør informeres mere bredt om, hvad Danmarks internationale forpligtelser indebærer af muligheder for borgerne i forbindelse med ansøgninger om ægtefællesammenføring.

*Justitsministeriet skal henvises til afsnit 18 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Dette afsnit er indsat efter, at lovudkastet har været i høring. Det fremgår bl.a. af afsnit 18, at der i hver enkelt sag altid skal foretages en konkret vurdering af ansøgningen i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, og at betingelserne for ægtefællesammenføring vil blive fraveget, hvis det lægges til grund, at den herboen-*

*de ikke kan henvises til at udøve sit familieliv i ansøgers hjemland eller opholdsland. Det kan f.eks. være i tilfælde, hvor den herboende umiddelbart efter at have fået opholdstilladelse som flygtning eller med beskyttelsesstatus søger familiesammenføring med sin ægtefælle i hjemlandet. Tilsvarende vil være tilfældet, hvis den herboende først efter sin indrejse indgår ægteskab, og hvor det lægges til grund, at den pågældende ikke har mulighed for at udøve familielivet med ansøgeren i hjemlandet på grund af, at den herboende risikerer forfølgelse, dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. EMRK artikel 8. Hvis ægteskabet f.eks. først bliver indgået flere år efter den herboendes indrejse i Danmark, og forholdene i mellemtiden har ændret sig i hjemlandet, og det på den baggrund lægges til grund, at den herboende vil have mulighed for at udøve familielivet med ansøgeren i hjemlandet, skal den herboende og ansøgeren således som udgangspunkt opfylde samtlige betingelser for ægtefællesammenføring.*

*Justitsministeriet skal herudover bemærke, at det er hensigten at opdatere relevant vejledningsmateriale, herunder information på hjemmesiden [www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk).*

### **2.2.9. Forholdet til EU-retten**

**Advokat Anders Chr. Jensen** anfører, at hvis den herboende person er tyrkisk statsborger, vil det formentlig være i strid med EU-retten at stille en række krav, herunder krav om sikkerhedsstillelse og sprogkrav.

**Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse** anfører, at udlændingeloven vil komme til at indeholde en række betingelser for familiesammenføring, som er uforenelige med retten til familielivet og indholdet af associeringsaftalen, der er suppleret med tillægsprotokol vedtaget i 1970 samt associeringsrådets afgørelse nr. 1/80. Stiftelsen anfører endvidere, at EU-domstolens praksis i sagerne T. Sahin (C- 242/06) og Kommissionen mod Nederlandene (C-92/07) ikke kan fortolkes alene i forhold til kravet om gebyrbetaling, men at dommene derimod må fortolkes således, at familiemedlemmer til i Danmark bosiddende økonomiske aktive tyrkiske statsborgere ikke kan pålægges nye begrænsninger, herunder heller ikke krav om beståelse af danskprøve som betingelse for fortsat ophold.

*Justitsministeriet skal henvise lovforslagets afsnit 7.2.1., hvor forholdet til associeringsaftalen mellem Tyrkiet og EU er beskrevet.*

*Justitsministeriet skal endvidere bemærke, at det følger af EU-domstolens retspraksis, at associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet samt afgørelse nr. 1/80 fra Associeringsrådet 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. Der kan bl.a. henvises til sagen Derin (C-325/05).*

*EU-domstolen har ikke udtalt sig om spørgsmålet om stand still-klausulernes anvendelse på tyrkiske statsborgere, der søger opholdstilladelse som familiesammenført.*

*Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at stand still-klausulerne ikke hindrer, at medlemsstaterne kan fastsætte de materielle betingelser for tyrkiske statsborgeres familiesammenføring, idet dette ophold netop ikke ønskes opnået med henblik på udøvelsen af en økonomisk frihed. Den herboende tyrkiske statsborgers eventuelle egen status som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder vurderes ikke have betydning for denne vurdering.*

*Stand still-klausulerne vil på samme måde ikke være til hinder for, at betingelserne for f.eks. forlængelse af opholdstilladelsen eller opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse skærpes for tyrkiske statsborgere, der ikke er arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende eller tjenesteydere.*

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 7.2.1., er det dog vurderingen, at der ikke kan stilles krav om betaling af gebyr for aflæggelse af en danskprøve over for udlændinge, der er familiesammenført med en herboende tyrkisk statsborger, der er økonomisk aktiv som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder.*

**Retspolitisk Forening** anfører, at lovforslagets bemærkninger om forholdet til EU-retten forekommer ufuldstændige ved ikke grundigt og tydeligt at behandle forholdet mellem udlændingelovens bestemmelser om opholdstilladelse og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 (opholdsdirektivet) samt EU-domstolens praksis.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at lovforslaget bl.a. vedrører ændringer af reglerne for familiesammenføring. Lovforslaget regulerer derimod ikke spørgsmålet om opholdsret efter Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 (opholdsdirektivet) samt EU-domstolens praksis. Justitsministeriet har på den baggrund ikke fundet det relevant at gennemgå reguleringen af dette område.*

## 2.2.10. Ikrafttrædelsestidspunktet

**Foreningen af Udlænderadvokater** anfører, at de foreslåede ændringer bør træde i kraft for alle verserende ansøgninger, og at sager, i hvilke der er givet afslag de seneste år, bør kunne genoptages.

**Ægteskab uden Grænser** finder det positivt, at man forsøger at få implementeret de ændringer i adgangen til ægtefællesammenføring, der blev annonceret i regeringsgrundlaget, så hurtigt som muligt. Ægteskab uden Grænser anfører, at det også er positivt, at der kun i begrænset omfang er udarbejdet overgangsbestemmelser, således at de nye regler vil være gældende for langt de fleste ansøgninger, hvor afgørelsen træffes efter lovens ikrafttræden, uanset hvornår ansøgningen er afleveret. Herudover anfører Ægteskab uden Grænser, at de sager, hvor ansøger står til at blive meddelt afslag på ægtefællesammenføring under henvisning til et af de krav, der ændres eller afskaffes, bør stilles i bero, når lovforslaget er vedtaget. Endelig anfører Ægteskab uden Grænser, at det i forhold til udlændinge, der har bestået indvandringsprøven efter at have fået besked på at tage denne prøve, ikke forekommer rimeligt at stille krav om bestået danskprøve på A1-niveau.

*Justitsministeriet skal henvise til, at forslaget til § 3, stk. 3, i lovforslaget indebærer, at ansøgninger om opholdstilladelse på grundlag af ægtefællesammenføring, der er indgivet inden den 15. maj 2012, behandles efter de hidtil gældende bestemmelser, mens ansøgninger indgivet fra og med den 15. maj 2012 skal behandles efter de foreslåede nye regler om ægtefællesammenføring, jf. forslaget til § 3, stk. 1. Overgangsbestemmelsen i forslaget til § 3, stk. 3, er indsat efter, at lovudkastet har været i høring.*

*Forslaget til § 3, stk. 3, betyder bl.a., at en udlænding, hvis ansøgning om ægtefællesammenføring er forhåndsgodkendt af Udlændingestyrelsen, dvs. at det er konstateret, at betingelserne for opholdstilladelse er opfyldt, bortset fra kravene om bestået indvandringsprøve og økonomisk sikkerhedsstillelse, efter lovens ikrafttræden kan aflægge prøven og – hvis prøven består, og kravet om sikkerhedsstillelse opfyldes – skal meddeles opholdstilladelse her i landet efter de hidtil gældende regler. Den pågældende udlænding vil dermed ikke blive omfattet af bl.a. den foreslåede betingelse om bestået danskprøve.*

*Hvis en udlænding har ansøgt om ægtefællesammenføring inden den 15. maj 2012, og Udlændingestyrelsen den 15. maj 2012 eller senere meddeler afslag på ansøgningen om ægtefællesammenføring under henvisning til, at et eller flere af de krav, der ændres eller afskaffes ved de foreslåede nye regler om ægtefællesammenføring, ikke*

*er opfyldt, skal Udlændingestyrelsen ex officio samtidig også træffe afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan meddeles opholdstilladelse efter de nye regler om ægtefællesammenføring.*

*En udlænding, der har indgivet ansøgning før lovens ikrafttræden den 15. maj 2012, men som ønsker, at ansøgningen alene skal behandles efter de foreslåede nye regler, dvs. at udlændingen ikke ønsker at få sagen afgjort efter de hidtil gældende regler, kan meddele dette til Udlændingestyrelsen, således at ansøgningen alene behandles efter de foreslåede nye regler, når disse er trådt i kraft. Det kan f.eks. være en udlænding, som ikke kan opfylde det gældende krav om økonomisk sikkerhedsstillelse, men som vil kunne opfylde kravet om at stille 50.000 kr. i sikkerhed. Udlændingestyrelsen vil herefter ikke behandle ansøgningen efter de hidtil gældende regler.*

*Hvis Justitsministeriet den 15. maj 2012 eller senere stadfæster en afgørelse, hvorefter Udlændingestyrelsen har meddelt en udlænding afslag på en ansøgning om ægtefællesammenføring efter de hidtidige regler – dvs. under henvisning til at et eller flere af de krav, der ændres eller afskaffes ved de foreslåede nye regler om ægtefællesammenføring, ikke er opfyldt – skal Justitsministeriet anmode Udlændingestyrelsen om at træffe afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan meddeles opholdstilladelse efter de nye regler om ægtefællesammenføring.*

### **2. 3. Elektronisk behandling af asylsager**

**Datatilsynet** bemærker, at en adgang til at behandle oplysninger i videre omfang, end hvad der følger af persondataloven, kun bør tilvejebringes, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor. Datatilsynet anfører, at det må bero på en politisk vurdering, om de samfundsmæssige hensyn, som forslaget tilsigter at varetage, har en sådan karakter.

**Datatilsynet** henstiller til, at det præciseres i lovforslaget, hvilke sagstyper der er omfattet af formuleringen ”sager, hvori akter vedrørende opholdstilladelse efter §§ 7 og 8 indgår”, herunder at fravigelsen af persondatalovens § 7, stk. 8, kun gælder for de ovenfor nævnte udlændingemyndigheders behandling af oplysninger om enkeltpersoners politiske forhold.

*Justitsministeriet kan oplyse, at bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 44 a, stk. 12, jf. lovforslagets § 1, nr. 75, er præciseret i overensstemmelse med Datatilsynets bemærkninger. Det er således nu anført, at der med sager, hvori asylsagsakter indgår, sigtes til de sagstyper – og kun de sagstyper – der er nævnt i lovforslagets afsnit 10.1., og at fravigelsen af persondatalovens § 7, stk. 8,*



*således kun vil gælde i forbindelse med behandling af ansøgninger om opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 og 8 (asyl), ved behandling af sager om forlængelse, inddragelse og bortfald af opholdstilladelse meddelt efter disse bestemmelser og ved behandling af de sagstyper, der er nævnt i afsnit 10.1., og hvori akter vedrørende opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 indgår.*

*Det er endvidere præciseret, at fravigelsen alene gælder for udlændingemyndighedernes – Udlændingestyrelsens, Justitsministeriets og Flygtningenævnets – behandling af oplysninger om enkeltpersoners politiske forhold.*

**Datatilsynet** anbefaler, at det præciseres, at spørgsmålet om behandling af oplysninger om bl.a. politisk overbevisning vil skulle afgøres efter persondatalovens almindelige regler, herunder § 7, stk. 1-7, og de grundlæggende principper i § 5 om bl.a. sagslighed og proportionalitet.

*Justitsministeriet kan oplyse, at bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 44 a, stk. 12, jf. lovforslagets § 1, nr. 75, er præciseret i overensstemmelse med Datatilsynets bemærkninger.*

**Datatilsynet** henleder opmærksomheden på reglerne om behandlingssikkerhed i persondatalovens kapitel 11 og den nærmere udmøntning heraf i sikkerhedsbekendtgørelsen og sikkerhedsvejledningen.

**Flygtninge Under Jorden** anfører at støtte elektronisk sagsbehandling og fremhæver samtidig, at det er vigtigt, at oplysningerne i asylsager vedbliver med at blive behandlet som særligt følsomme og sikres mod enhver adgang udefra.

**Institut for Menneskerettigheder** fremhæver, at elektronisk behandling af følsomme personoplysninger indebærer krav om skærpet sikkerhed i forhold til blandt andet tilgang af oplysningerne. Oplysningerne må alene anvendes i forbindelse med den konkrete sagsbehandling, og tilgang til oplysningerne skal logges, jf. herved §§ 11 og 12 i sikkerhedsbekendtgørelsen.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at det alene er persondatalovens § 7, stk. 8, der forslås fraveget, jf. lovforslagets § 1, nr. 75.*

*Justitsministeriet kan endvidere bemærke, at forslaget alene betyder, at oplysninger om asylansøgers politiske forhold kan behandles i asylsagen og de i forslaget nævnte sagstyper, hvor asylsagens akter indgår i sagsbehandlingen, på lige fod med andre følsomme oplysninger, der indgives til brug for behandlingen af en sag efter udlæn-*

*dingeloven, jf. persondatalovens § 7, stk. 1-7. Der henvises til afsnit 10.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Forslaget indebærer ikke fravigelse af andre regler i hverken persondataloven eller sikkerhedsbekendtgørelsen end persondatalovens § 7, stk. 8.*

**SOS mod Racisme** anfører, at lækning af oplysninger om asylmotiv kan sætte både vedkommende asylansøger og personer, der har relation til asylansøgeren, i øget fare for forfølgelse, bortførelse, fængsling, tortur eller drab, hvis oplysningerne kommer i forkerte hænder, og at det uanset et EDB-systems indretning ofte vil være et spørgsmål om tid og omstændigheder, før systemet vil kunne hackes.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at oplysninger om asylansøgeres politiske forhold – ligesom andre oplysninger om ansøgernes asylmotiv – vil blive behandlet efter reglerne i persondatalovens § 7, stk. 1-7, ligesom det elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystem (ESDH-system) opfylder kravene i sikkerhedsbekendtgørelsen.*

#### **2.4. Afslagskompetence for udenlandske repræsentationer, der repræsenterer Danmark i visumsager**

**SOS mod Racisme** finder det positivt, hvis danske repræsentationer i udlandet og andre landes repræsentationer, der varetager Danmarks diplomatiske og konsulære forhold, kan udstede visa/give opholdstilladelse eller arbejdstilladelse i Danmark, hvis ændringen betyder, at ventetiden på et svar bliver kortere end ved de hidtidige procedurer, og at gebyrerne for disse tjenester holdes på et lavt niveau.

**Ægteskab Uden Grænser** finder det meget positivt, at der lægges op til en lovændring, der gør det muligt at genetablere de opsagte repræsentationsaftaler eller alternativt indgå nye aftaler med repræsentationer i de pågældende lande.

*Justitsministeriet skal henviser til lovforslagets almindelige bemærkninger afsnit 12, hvor det fremgår, at forslaget betyder, at der fremover kan indgås aftaler om, at en udenlandsk repræsentation ikke alene – som i dag – kan meddele visum, men også kan give afslag på visum.*

*Lovforslaget ændrer derimod ikke ved den eksisterende mulighed for, at danske repræsentationer i udlandet kan bemyndiges til at udstede og meddele visum, arbejds- og opholdstilladelse, samt at udenlandske repræsentationer, som Danmark har indgået repræsentationsaftaler med, kan bemyndiges til at udstede visum, arbejds- og opholdstilladelse.*

## **2.5. Ændringer som følge af nedlæggelsen af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration**

**Ægteskab uden Grænser** anfører, at Danmark kun bør have et nationalt regelsæt for familiesammenføring, og at ressortomlægningen på udlændingeområdet i kombination med eksistensen af de to forskellige nationale regelsæt for familiesammenføring medfører den noget pudsige situation, at knap en tredjedel af alle ansøgninger om familiesammenføring fremover skal behandles af en styrelse under Beskæftigelsesministeriet, og at godt og vel en tredjedel skal behandles af en styrelse under Justitsministeriet og resten af Statsforvaltningerne, fordi der er tale om familie til en person, der har opholdsret efter EU-reglerne, hvorfor der fremover vil være hele tre offentlige myndigheder, som har delt ansvaret for at behandle ansøgninger om familiesammenføring mellem sig, hvor der hidtil kun har været to. Ægteskab uden Grænser bemærker i den forbindelse, at der til sammenligning i Sverige kun er en myndighed, Migrationsverket, som tager sig af alle opholdssager såvel som opholdsret efter EU-reglerne.

*Som det fremgår af afsnit 13 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, er ressortansvaret for sager vedrørende bl.a. familiesammenføring overført til Justitsministeriet, mens sager vedrørende bl.a. arbejdstagere, studerende og praktikanter er overført til Beskæftigelsesministeriet. Afgørelser om familiesammenføring efter udlændingelovens §§ 9, stk. 1, nr. 1, og 9 c, stk. 1, henhører således under justitsministerens ressort og behandles i første instans af Udlændingestyrelsen. De områder, som er overgået til Beskæftigelsesministeriet, foreslås ved lovforslagets § 1, nr. 49, udskilt til særskilte bestemmelser i §§ 9 i-9 n. Opholdstilladelse til medfølgende familie til arbejdstagere reguleres således i forslaget til en ny § 9 m, mens opholdstilladelse til medfølgende familie til studerende og praktikanter reguleres i forslaget til en ny § 9 n. Afgørelser om opholdstilladelse til medfølgende familie til arbejdstagere, studerende og praktikanter efter §§ 9 m og 9 n henhører således under beskæftigelsesministeriets ressort og behandles i første instans af Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering. Sager vedrørende familiemedlemmer til EU-borgere og disses ret til at ledsage eller slutte sig til EU-borgeren her i landet vil som i dag blive behandlet af statsforvaltningerne.*