



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 14. marts 2012  
Kontor: Udlændingelovkontoret  
Sagsbeh: Dorte L. Kjærgaard

## SUPPLERENDE 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. Indledning

Justitsministeriet har i perioden fra den 5. marts 2012 til og med den 8. marts 2012 modtaget svar fra:

Advokatrådet, Brancheforeningen Dansk Luftfart, Danes Worldwide, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Industri, Datatilsynet, Finansrådet, Institut for Menneskerettigheder, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Rådet for Etniske Minoriteter og UNHCR.

Endvidere har ministeriet den 13. marts 2012 modtaget bemærkninger fra HO-RESTA.

I det følgende gengives hovedindholdet af disse 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.

## **2. Høringssvarene**

### **2.1. Ingen bemærkninger**

**Finansrådet** har ikke bemærkninger til lovforslaget.

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

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

**UNHCR** ser generelt positivt på de skridt, som regeringen har taget med henblik på at afskaffe nogle af de restriktive foranstaltninger, herunder foranstaltninger som på negativ vis har påvirket modtagere af international beskyttelse.

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

**RCT** ser med glæde på forslaget om afskaffelse af gebyrerne på familiesammenføringsområdet.

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

**RCT** anfører, at det bør fremgå af selve lovtæksten, at der vil blive dispenseret fra krav, hvis der er tale om ægtefæller til flygtninge, hvor henvisning til familieliv i hjemlandet vil betyde risiko for forfølgelse.

**UNHCR** anbefaler, at det kommer til at fremgå direkte af lovgivningen, at flygtninge undtages fra betingelserne for familiesammenføring som følge af deres særlige situation. **UNHCR** anbefaler endvidere, at der ikke foretages jævnlige periodiske fornyede vurderinger af flygtnings status og anfører, at denne anbefaling vil medvirke til at skabe et sikkert grundlag, som er befordrende for integrationen. **UNHCR** anfører, at familien for mange flygtninge kan spille en afgørende rolle i forbindelse med genopbygningen af livet og kan yde afgørende støtte i forbindelse med tilvænningen til nye og udfordrende omstændigheder, og at fornyede vurderinger af beskyttelsesbehovet for personer, der allerede er givet flygtningestatus, kan forsinke proceduren og forlænge adskillelser. **UNHCR** anfører, at personer, der er givet international beskyttelse, har givet udtryk for, at de finder det vanskeligt at lære et nyt sprog eller at vænne sig til livet i det asylgivende land, når de konstant er bekymrede for deres familiemedlemmers velbefindende og sikkerhed. **UNHCR** opfordrer til, at fornyede vurderinger af beskyttelsesbehovet for flygtninge, der søger om familiesammenføring, afskaffes, og til, at familiesammenføringsansøgningsproceduren således gøres

mere simpel, hvilket vil reducere tidsrammen og sagsomkostningerne, sikre familiesammenføringer uden forsinkelse og herved også sikre en succesfuld integration.

*Justitsministeriet skal henvise 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 herboende 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.*

#### **2.2.4. Ikrafttrædelsestidspunktet**

**Danes Worldwide** hilser fremrykningen af datoen for lovens ikrafttræden fra 1. juli til 15. maj 2012 velkommen, da det er af stor betydning for den del af foreningens medlemmer, som allerede nu planlægger at vende tilbage til Danmark med deres udenlandske ægtefælle.

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

**Danmarks Rejsebureau Forening** finder det glædeligt, at der med lovforslaget tages initiativ til at løse de presserende problemer, som den manglende bemyndigelse af afslagskompetence til udenlandske repræsentationer i visumsager til Danmark har medført. Danmarks Rejsebureau Forening kan derfor fuldt ud støtte, at Danmark fremover skal kunne indgå aftaler med andre Schengenlande om, at de ikke alene er

bemyndiget til at udstede visum til Danmark, men også bemyndiges til at give afslag på visum til Danmark. Danmarks Rejsebureau Forening anfører hertil, at det findes unødvendigt, at det fra aftale til aftale skal vurderes, hvorvidt den pågældende udenlandske repræsentation skal bemyndiges med afslagskompetence eller ej. Det er Danmarks Rejsebureau Forenings holdning, at der skal gælde ens regler for indgåelse af repræsentationsaftaler på visumområdet, således at alle udenlandske repræsentationer bemyndiges til at give afslag på visum til Danmark. Danmarks Rejsebureau Forening anfører i den forbindelse, at uanset om den udenlandske repræsentation er indstillet på at varetage visumbehandlingen på vegne af Danmark uden at være tildelt afslagskompetencen, findes det ikke at være hensigtsmæssigt, hverken i forhold til sagsbehandlingstiden af den enkelte visumsag, eller administrativt eller ressourcemæssigt, at afslagskompetencen forbliver hos Udlændingestyrelsen. Danmarks Rejsebureau Forening foreslår på den baggrund, at lovforslaget ændres, således at muligheden for at indgå repræsentationsaftaler, hvor der ikke gives afslagskompetence til den pågældende repræsentation, fjernes. Danmarks Rejsebureau Forening konstaterer endvidere med undren, at de danske repræsentationer ikke med lovforslaget bemyndiges til at give afslag i visumsager. Danmarks Rejsebureau Forening finder, at det vil give god mening at bemyndige repræsentationerne med afslagskompetence både i forhold til sagsbehandlingstid, administration og i forhold til ressourceforbruget. Danmarks Rejsebureau Forening anfører hertil, at hvis en udenlandsk repræsentation kan tillægges evnen til at foretage en kvalificeret vurdering af, hvorvidt en visumansøger skal meddeles eller gives afslag på visum til Danmark, må det formodes, at en dansk repræsentation også er i stand til at foretage denne vurdering, uden at visumansøgerens retssikkerhed sættes over styr. Danmarks Rejsebureau Forening anfører endeligt, at lovforslaget ikke løser de såkaldte tekniske problemer som har medført, at repræsentationsaftalerne med Tyskland og Finland er suspenderede på ubestemt tid.

**Dansk Industri** sætter stor pris på, at lovforslaget gør det muligt at give afslagskompetence til udenlandske repræsentationer. Dansk Industri så gerne, at man ligesom i andre Schengenlande også havde givet danske ambassader afslagskompetence og dermed flyttet hele visumsagsbehandlingen ud til de danske repræsentationer. Dansk Industri finder, at det danske visumsystem på den måde i højere grad ville blive kompatibelt med den andre Schengenlandes visumsystem.

**Rådet for Etniske Minoriteter** er positiv over for forslaget om at tildele udenlandske repræsentationer, der repræsenterer Danmark i visumsager, afslagskompetence. Rådet fremhæver i den forbindelse vigtigheden af en fleksibel og smidig mulighed for at ansøge om visum til Danmark.

**Institut for Menneskerettigheder** lægger til grund, at Danmark – uanset en overdragelse af afslagskompetence til en udenlandsk repræsentation i udlandet – fortsat har et folkeretligt statsansvar i forhold til de pågældende sager, og at Danmark således også er bundet af sine internationale forpligtelser i forhold til sådanne sager. Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det præciseres i lovforslaget, (i) hvilke(t) land(e), der har et folkeretligt statsansvar i forhold til afgørelser om visum i Danmark truffet af en udenlandsk repræsentation i udlandet, (ii) hvad et sådant ansvar indebærer i forhold til de enkelte sager, samt (iii) hvordan Danmark vil føre tilsyn med overholdelsen af Danmarks internationale forpligtelser ved afgørelser truffet af andre lande på Danmarks vegne.

**Dansk Luftfart** noterer med tilfredshed, at lovforslaget tilstræber at ændre den nuværende tilstand, således at udenrigsministeren bemyndiges til at indgå repræsentationsaftaler med udenlandske repræsentationer i udlandet i overensstemmelse med visumkodeksen.

**HORESTA** hilser forslaget om, at der kan gives afslagskompetence til andres landes repræsentationer velkomment. HORESTA opfordrer i den forbindelse til, at kompetencen udnyttes således, at den klare hovedregel bliver, at alle udenlandske repræsentationer, som behandler ansøgninger om visum til Danmark, bemyndiges til at kunne give afslag. HORESTA opfordrer endeligt til, at også danske repræsentationer så hurtigt som muligt gives en tilsvarende afslagskompetence.

*I forhold til muligheden for at indgå repræsentationsaftaler med andre lande, hvor der ikke gives afslagskompetence, skal Justitsministeriet henvise til afsnit 12 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvoraf det bl.a. fremgår, at nødvendigheden af behovet for afslagskompetence vil blive vurderet fra aftale til aftale. Det er Justitsministeriets opfattelse, at dette giver mulighed for den nødvendige fleksibilitet i forhold til indgåelse af repræsentationsaftaler. Det vil således afhænge af den konkrete aftale, om aftalen tillige skal medføre en afslagskompetence til det pågældende land. Der kan således være tale om Schengen-lande, som ikke ønsker at få tildelt kompetence til at give afslag på Danmarks vegne.*

*Vedrørende spørgsmålet om afslagskompetence til danske repræsentationer skal Justitsministeriet bemærke, at lovforslaget har til hensigt at løse det aktuelle problem med de opsagte og suspenderede repræsentationsaftaler ved at give mulighed for at tildele andre landes repræsentationer kompetence til at afslå visumansøgninger. Det vurderes, at muligheden for at indgå repræsentationsaftaler med nye Schengen-lande hermed bliver lettere.*

*Justitsministeriet kan i øvrigt oplyse, at regeringen vil nedsætte en arbejdsgruppe, der skal se på de danske visumregler og administrationen heraf.*

*I forhold til Danmarks internationale forpligtelser skal Justitsministeriet bemærke, at indgåelse af repræsentationsaftaler alene sker med andre Schengenlande, der er bundet af de samme internationale forpligtelser som Danmark. Justitsministeriet skal endvidere bemærke, at en visumansøger – hvis den pågældende ikke ønsker at indgive ansøgningen om visum til Danmark gennem en udenlandsk repræsentation – har mulighed for at rejse til en dansk repræsentation, der behandler disse sager, og indgive ansøgningen dér forudsat, at den pågældende har lovligt ophold i det land, hvor ansøgningen indgives. I et sådant tilfælde vil ansøgningen blive behandlet af den danske repræsentation eller af Udlændingestyrelsen med klageadgang til Justitsministeriet. En indgivelse af ansøgning til en dansk repræsentation kan ske efter afslag fra den udenlandske repræsentation og også efter et eventuelt afslag efter klage til de overordnede myndigheder i det pågældende land. Muligheden for at indgive ansøgning om visum til Danmark gennem en udenlandsk repræsentation skal således ses som et tilbud til visumansøgeren.*

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

Datatilsynet anfører, at det ikke står tilsynet klart, hvilken myndighed der er overordnet dataansvarlig for de ”delte oplysninger” (stamdata mv.), og at det dermed heller ikke er klart, hvilken myndighed der eksempelvis skal sikre de registreredes rettigheder efter persondatalovens kapitel 8-10 eller opfylde kravene til datasikkerhed i persondatalovens kapitel 11 og sikkerhedsbekendtgørelsen i forhold til disse oplysninger. Datatilsynet henstiller, at dette afklares og præciseres.

Datatilsynet anmoder desuden om, at det præciseres, hvilke oplysninger, der vil være delt mellem de to styrelser, og hvad der menes med ”oplysninger om eventuelle verserende sager hos andre myndigheder, som også har relevans for andre myndigheder”, herunder hvilke andre myndigheder, der er tale om.

Herudover anfører Datatilsynet, at der skal sikres en edb-teknisk adskillelse ved behandling af personoplysninger som henholdsvis dataansvarlig og databehandler.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at ændringerne af udlændingelovens § 44 a, som Datatilsynet henviser til, er en følge af den ændrede ressortfordeling efter den kongelige resolution af 3. oktober 2011.*

*I forbindelse med udmøntningen af den ændrede ressortfordeling skal Justitsministeriet og Beskæftigelsesministeriet nærmere fastlægge, hvordan den praktiske håndtering af dataejerskab m.v. skal fastlægges.*

## **2.5. Generelt om høringsproceduren**

**Danmarks Rejsebureau Forening** finder det bekymrende, at forslaget om nye regler for indgåelse af repræsentationsaftaler med andre Schengenlande sendes i høring i forbindelse med en supplerende høring af ændringerne i ægtefællesammenføringsreglerne, uden at der gøres nævneværdigt opmærksom på, at der foreslås ændringer af helt andre dele af udlændingeloven.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af det supplerede høringsbrev af 8. februar 2012, at der i lovforslaget er foretaget en ændret affattelse af udlændingelovens § 47, stk. 2, og at ændringen bl.a. vedrører indgåelse af repræsentationsaftaler med andre Schengenlande i visumsager.*