



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 12. april 2012  
Kontor: Udlændingelovkontoret  
Sagsnr.: 2012-960-0003  
Sagsbeh: Helene Bendtsen

## KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

over

**høringsvar vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven**  
(Ændring af reglerne om familiesammenføring med børn)

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

Et lovudkast blev den 2. marts 2012 med frist til den 29. marts 2012 kl. 10 sendt i høring hos:

Advokatrådet, Amnesty Nu, Amnesty International, Asylret, samtlige byretter, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børns Vilkår, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Regioner, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Landbrug, Dansk Missionsråd, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Finansrådet, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes Forening, Foreningen af Politimestre i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frederiksberg Kommune, Færøernes Landsstyre, Gellerupparkens Retshjælp, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), HK/Danmark, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Knud Vilby (på vegne af Freds-fonden), Københavns Byret, Københavns Kommune, Landsforeningen Adoption

& Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen ”Et barn To forældre”, Landsorganisation af kvindekrisecentre, Landsorganisationen i Danmark, Mellempøkeligt Samvirke, POEM, Politidirektøren i København, Politiforbundet i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Red Barnet, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Retslægerådet, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors Asylkontoret, Røde Kors Landskontoret, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, SOS mod Racisme, Uddannelsesstyrelsen, UNHCR, Ægteskab uden grænser og 3 F.

Justitsministeriet har pr. 10. april 2012 modtaget svar fra:

Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Den Katolske Kirke i Danmark, Dommerfuldmægtigforeningen, Flygtningenævnet, Foreningen af Udlændingeretsadvokater (henviser til Retspolitisk Forenings høringsvar), Gellerupparkens Retshjælp, KL, Landsorganisationen i Danmark, Præsidenterne for byretterne, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret og 3 F.

Ministeriet har endvidere modtaget bemærkninger fra:

Advokatrådet, Børnerådet, Dansk Flygtningehjælp, Datatilsynet, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Komiteen Flygtninge Under Jorden, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rådet for Etniske Minoriteter, SOS mod Racisme, Ægteskab uden Grænser samt advokat Anders Christian Jensen.

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

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører det fremsatte lovforslag, indgår ikke i høringsoversigten. Justits-

ministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Integrationsudvalg.

## 2. Høringssvarene

### 2.1. Generelt

**Børne- og Kulturchefforeningen, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Den Katolske Kirke i Danmark, Dommerfuldmægtigforeningen, Flygtningenævnet, Landsorganisationen i Danmark, Præsidenterne for byretterne, Præsidenten for Vestre Landsret og Præsidenten for Østre Landsret** har ikke bemærkninger til lovforslaget.

**Gellerupparkens Retshjælp** er positiv over for regeringens forslag om en lempelse af reglerne om familiesammenføring med børn og har ikke yderligere bemærkninger.

**3 F** er meget enige i lovforslagets intention om at skabe en bedre balance i reglerne om børns adgang til at få ophold i Danmark samt i, at der skabes bedre muligheder for, at udenlandske børn kan leve et liv med deres forældre i Danmark og har ingen yderligere bemærkninger til lovtekstens konkrete udformning.

**Børnerådet** bakker i udgangspunktet op om de foreslåede ændringer, da rådet anser det som tiltrængte lempelser af de gældende regler om familiesammenføring med børn samt tiltag til bekæmpelse af genopdragsrejser. Rådet bakker også op om, at hensynet til barnets tarv præciseres i loven.

**Dansk Flygtningehjælp** vurderer generelt, at lovforslaget rummer en række forbedringer og præciseringer af børns rettigheder i forhold til familieliv med forældre i Danmark, og at barnets tarv med de foreslåede ændringer får en mere eksplicit og stærkere placering i lovens bestemmelser.

**Den danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder det meget positivt, at regeringen har indgået aftale med Enhedslisten og Liberal Alliance om at gøre det nemmere for udlændinge, der bor i Danmark, at blive familiesammenført med deres børn, men at forslaget ikke er vidtgående nok.

**Indvanderrådgivningen** anfører, at de foreslåede ændringer er reelle forbedringer.

**Institut for Menneskerettigheder** finder det positivt, at varetagelsen af barnets tarv forstærkes med den foreslåede lovændring, og at det præciseres, at hensynet til barnets tarv skal indgå som et centralt element i sager om familiesammenføring med børn.

Både forslaget om, at der ikke skal foretages en vurdering af muligheden for en vellykket integration af børn i førskolealderen, og den række af præciseringer, lovforslaget indeholder, fremmer kvaliteten af den lovgivning, som regulerer familiesammenføringsområdet. Dermed tilgodeses det menneskeretlige kvalitetskrav til lovgivning, der hjemler indgreb i menneskerettighederne, jf. bl.a. EMRK artikel 8.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** er meget glade for, at regeringen vil gøre det lettere at få børn af herboende udlændinge til Danmark.

**KL** har ingen bemærkninger til udkastet til lovforslag, men tager forbehold for eventuelle økonomiske konsekvenser af lovforslaget.

**Red Barnet** hilser det velkomment, at det gøres eksplicit, at der skal tages hensyn til barnets tarv ved generhvervelse af opholdstilladelse efter genopdragesrejser, herunder at hensynet til, hvor barnet har levet sine formative år, tillægges vægt. Red Barnet hilser det også velkomment, at forælderen i hjemlandets vilje til forældreskabet vil indgå i vurderingen af sagerne, og at tvist om forældremyndighed ikke stiller børn ringere.

**SOS mod Racisme** finder, at lovforslaget forbedrer retsstillingen i forbindelse med familiesammenføring for såvel børn som forældre i Danmark.

*Justitsministeriet har noteret sig de anførte synspunkter.*

## **2.2. Ændring af kravet om vellykket integration**

### **2.2.1. Indførelse af en aldersgrænse, hvor der ikke stilles krav om vellykket integration**

**Advokatrådet** tilslutter sig det hensigtsmæssige i, at der indføres en minimumsaldergrænse for, hvornår der som betingelse for opholdstilladelse skal foretages en vurdering af barnets muligheder for at opnå en vellykket integration. Advokatrådet anfører bl.a., at mindre børn i almindelighed må formodes at have lettere ved at klare omstillingen, at aldersgrænsen på 6 + 2 år er politisk valgt, men forekommer naturlig henset til påbegyndt skolegang etc.

**Advokat Anders Christian Jensen** anfører, at der ikke er grundlag for at antage, at et sent ankommet barn er sværere at integrere end et tidligt ankommet barn.

**Børnerådet** anfører, at kravet om vurderingen af et barns grundlag for en vellykket integration er bekymrende, men støtter at kravet ikke finder anvendelse på børn til og med 6 år.

**Dansk Flygtningehjælp** anfører bl.a., at den hidtidige praksis med at foretage integrationsvurdering af selv ganske små børn har været problematisk både i forhold til det sagligt forsvarlige ud fra eksisterende viden om børns udvikling og omstillingspotentiale og ud fra hensyn til mindreårige børns ret til at være sammen med forældre. Dansk Flygtningehjælp ser det derfor isoleret set som en forbedring, at integrationsvurderingerne ikke længere skal foretages, når barnet er under 8 år.

**Den danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder, at det er et fremskridt, at børn op til det fyldte 8. år ikke skal ”integrationsvurderes”, men finder også, at grænsen er for lav, og at mange familier fortsat vil komme i klemme. Komitéen finder, at lovforslaget viderefører uheldige elementer fra den gamle lovgivning og frygter, at der stadig vil blive givet urimelige og tragiske afslag på dette grundlag. Komitéen anfører, at en tidsgrænse på 2 år, inden for hvilken en forælder kan søge sit barn familiesammenført efter selv at have fået opholdstilladelse, er for kort. Komitéen anfører med henvisning til bemærkningerne til lovforslag nr. L 171 af 20. februar 2004, hvorved kravet

om vellykket integration blev indført, at hvis bestemmelsens formål er at modvirke, at herboende personer bevidst lader deres børn blive i hjemlandet, til de er næsten voksne, vil en aldersgrænse på 16 år være mere passende.

**Indvanderrådgivningen** anfører, at vurderingen af grundlaget for en vellykket integration alene giver mening for børn mellem 15 og 18 år, og at børn op til 15 år bør undtages fra kravet.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** anfører, at aldersgrænsen savner et objektivt belæg, og at ældre børn ikke nødvendigvis er vanskeligere at integrere.

**Red Barnet** anfører, at ingen børn på forhånd kan defineres som uegnede kandidater for en vellykket integration.

**Retspolitisk Forening** finder det rigtigt, at der nu indføres et alderskrav på i praksis 8 år for udlændingemyndighedernes vurdering af, om barnet har grundlag for en vellykket integration her i landet, men anfører, at forslaget imidlertid ikke ændrer ved, at en skønspregt vurdering som hovedregel opretholdes for børn over denne alder. Foreningen henviser til høringssvarene fra bl.a. Red Barnet, Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp og Børnerådet vedrørende lovforslag nr. L 171 af 20. februar 2004, hvormed bl.a. kravet om vellykket integration blev indført.

**Rådet for Etniske Minoriteter** bifalder, at familiesammenføring af børn under 6 år efter forslaget kan ske, uden at der skal foretages en vurdering af barnets mulighed for en vellykket integration, også selvom ansøgningen indgives 2 år efter, at forælderen har opnået opholdstilladelse.

*Justitsministeriet skal indledningsvis bemærke, at kravet om, at et barn skal have grundlag for at opnå en vellykket integration i Danmark, jf. udlændingelovens § 9, stk. 17, alene omfatter tilfælde, hvor barnet og en af barnets forældre bor i hjemlandet, og hvor forælderen i Danmark søger barnet familiesammenført mere end 2 år efter, at den pågældende opfylder betingelserne herfor. Der er således ikke tale om et krav, som generelt stilles i alle sager om familiesammenføring med børn.*

*Som det fremgår af afsnit 3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, finder regeringen, at mindreårige udlændinge, der skal bo i Danmark, skal have deres opvækst her i landet og derfor bør komme her til landet på et så tidligt tidspunkt som muligt. Det skaber det bedste grundlag for en god integration af barnet i det danske samfund og giver dermed det enkelte barn de bedste muligheder for et vellykket liv her i landet.*

*I den forbindelse er det efter regeringens opfattelse afgørende, at barnet opholder sig her i landet i barnets formative år, hvor barnets sociale færdigheder, sproglige kompetencer og faglige kundskaber i særlig grad tager form, og hvor barnet selv i stadig højere grad etablerer personlige kontakter og et socialt netværk. En sådan udvikling hos et barn vil ofte gradvist begynde i de første år af barnets skolegang. Derfor fastholdes kravet om, at der skal foretages en vurdering af, om et barn har grundlag for en vellykket integration, hvis ansøgning om familiesammenføring indgives senere end 2 år efter, at det blev muligt,*

*Er der imidlertid tale om et yngre barn, må det antages, at barnet – uanset at barnets hidtidige opvækst har været i et andet land, og at opvæksten dermed har været præget af en anden kultur – fortsat har gode muligheder for en vellykket integration i det danske samfund. Hvis et barn alene i sin tidlige barndom har boet i et andet land, må det antages, at den herboende forælder – når barnet kommer her til landet – har mulighed for at sikre barnets integration, ligesom barnet gennem skolegang og deltagelse i sociale aktiviteter m.v. her i landet sikres et godt grundlag for en vellykket integration.*

*Det foreslås derfor, at der indføres en aldersgrænse, således at kravet om vurdering af muligheden for vellykket integration ikke stilles over for børn, der er op til 6 år gamle. Først fra barnets fyldte 6. år vil perioden på de 2 år begynde at løbe, inden for hvilken forælderen i Danmark kan søge barnet familiesammenført, uden at barnets grundlag for en vellykket integration skal vurderes.*

*I praksis indebærer forslaget, at børn op til det fyldte 8. år ikke skal integrationsvurderes, uanset at den herboende forælder først søger barnet familiesammenført senere end 2 år efter, at det har været muligt.*

### 2.2.2. Øget betydning af den herboende forælders integration

**Advokatrådet** anfører, at uanset det i lovteksten præciseres, at såvel barnets som begge forældres forhold indgår i vurderingen af barnets grundlag for en vellykket integration, er kriteriet fortsat upræcist.

**Dansk Flygtningehjælp** anfører bl.a., at forslaget indebærer, at der skal foretages omfattende konkrete og komplicerede skønsmæssige vurderinger som grundlag for myndighedernes afgørelse. Det kan på den baggrund forekomme vanskeligt at få et præcist indtryk af den etablerede retsstilling for de berørte familier og børn.

**Den danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder det positivt, at den herboende forælders integration vil få øget vægt, idet Komitéen formoder, at personer, der bidrager til det danske samfund, vil kunne få deres børn til landet.

**Institut for Menneskerettigheder** finder, at der er behov for at overveje, om justeringen af vægtningen af de elementer, der skal indgå i en vurdering af større børns integrationsmuligheder, rammer den rette balance mellem individhensynet og hensynet til samfundet som helhed.

Ifølge lovforslaget skal den herboende forælders integration tillægges øget vægt, når det skal vurderes, om barnet har mulighed for en vellykket integration her i landet. Efter instituttets opfattelse bør det tages i betragtning, at der p.t. er en relativ stor arbejdsløshed her i landet, således at selv mennesker, der dygtiggør sig gennem uddannelse, kan have svært ved efterfølgende at opnå fast beskæftigelse. Instituttet finder, at betydningen af fast fuldtidsbeskæftigelse bør nedtones i lovbemærkningerne, evt. ved at præcisere, at vurderingen af den herboendes integration skal være en helhedsvurdering, og at det tillægges betydning, om den herboende forælder har arbejdet for sin egen integration.

**Rådet for Etniske Minoriteter** undrer sig over, at lovforslaget tillægger forældrenes integration samt barnets muligheder for integration i det danske samfund så betydelig vægt i forbindelse med familiesammenføring af børn. Rådet anser børns mulighed for at leve med deres forældre som en ret og ikke som spørgsmål om integration. Rådet finder det derfor uforståeligt, at det tillægges



særlig betydning, om en forælder f.eks. er i fuldtidsbeskæftigelse og har dansk-kundskaber eller ej, når en ansøgning om familiesammenføring med et mindre-årigt barn vurderes.

*Som det fremgår af afsnit 3.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, beror et barns muligheder for en vellykket integration efter regeringens opfattelse i høj grad på, om den herboende forælder – og til dels dennes eventuelle herboende familie – er godt integreret i det danske samfund og dermed kan sikre et godt grundlag for at få barnet integreret. Det skal på den baggrund tillægges øget vægt i vurderingen af et barns grundlag for en vellykket integration, at den herboende forælder har arbejdet for egen integration og er godt integreret og dermed kan støtte og styrke sit barns integration i det danske samfund.*

*Det bemærkes, at vurderingen af barnets grundlag for en vellykket integration i praksis alene kommer på tale, hvis barnet er over 8 år, hvis både barnet og barnets anden forælder hidtil har boet i hjemlandet, og hvis forælderen i Danmark har ventet i mere end 2 år med at søge barnet familiesammenført.*

*Vurderingen af den herboende forælders integration vil blive baseret på flere elementer. Således skal det indgå, om den herboende forælder har opnået og fortsat har fast beskæftigelse. Har den herboende forælder fuldtidsbeskæftigelse og har haft det gennem flere år, vil dette forhold indgå med særlig vægt.*

*Det vil endvidere indgå, om den herboende forælder har gennemført den tilbudte danskuddannelse (ved bestået prøve i dansk), og om prøven er bestået inden for den fastsatte integrationsperiode på tre år. I den forbindelse kan det også tillægges vægt, om den herboende forælder har gjort en aktiv indsats for at opnå beskæftigelse under integrationsperioden, f.eks. ved at have deltaget i beskæftigelsesfremmende aktiviteter. Det vil ligeledes indgå, om den herboende forælder har bestået de danskprøver, der foreslås indført som led i ændringen af ægtefællesammenføringsreglerne, jf. lovforslag nr. L 104 af 2. marts 2012 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.). Påbegyndt og gennemført uddannelse i øvrigt skal også tillægges vægt.*

*Den modtagende families samlede forhold vil ligeledes få betydning. Har den herboende forælders eventuelle herboende ægtefælle eller faste samlever fast beskæftigelse, vil dette tale for, at den modtagende familie samlet set må antages at have en fast tilknytning til det danske samfund og dermed må anses for egnet til at sikre, at barnet vil kunne integreres, dog således at dette ikke kan stå alene, men vil blive tillagt vægt i sammenhæng med forælders forhold.*

*En øget vægtning af dette element (den herboendes forælders integration) skal ikke stå alene ved vurderingen af forælderen, men skal tillægges vægt i sammenhæng med de øvrige elementer, der viser den herboende forælders vilje og evne til at hjælpe barnet til en succesfuld integration, således at det samlet set må være bedst stemmende med barnets tarv at bo hos forælderen i Danmark, der ønsker at påtage sig forældreansvaret. Det skal i den forbindelse indgå, om den herboende løbende har haft kontakt til barnet, og om den herboende f.eks. økonomisk har bidraget til barnets forsørgelse i hjemlandet.*

*Afgørelsen af, om der kan gives familiesammenføring med et barn efter reglerne om vellykket integration vil bero på en samlet og konkret vurdering af alle de elementer, der indgår i integrationsvurderingen. Det betyder, at selvom et element i vurderingen ikke er opfyldt, er den herboende ikke af den grund afskåret fra at få sit barn familiesammenført.*

*Der vil være tale om en afvejning af de konkrete forhold i den enkelte sag, som samlet set giver mulighed for at vurdere en families samlede forhold i hver sag.*

### **2.2.3. En nærmere vurdering af det faktiske forhold til forælderen i hjemlandet**

**Dansk Flygtningehjælp** anfører bl.a., at forslaget indebærer, at der skal foretages omfattende konkrete og komplicerede skønsmæssige vurderinger som grundlag for myndighedernes afgørelse, og at det derfor vil være vanskeligt at få et præcist indtryk af retsstillingen for berørte familier og børn. Dansk Flygtningehjælp henviser i den forbindelse til, at det fremgår af lovforslaget, at forælderen i hjemlandets manglende vilje til at tage sig af barnet, herunder hvis forælderen i hjemlandet ikke *aktuelt* ønsker at tage sig af barnet, ikke i sig selv kan føre til opholdstilladelse. Heroverfor anfører Flygtningehjælpen, at der kan

være situationer, hvor forælderen i hjemlandet tidligere har haft viljen, men siden aktuelt og reelt har forstødt barnet. I en sådan situation vil barnet kunne havne i en situation uden omsorgspersoner, hvis der gives afslag på familiesammenføring med den herboende forælder.

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder det positivt, at barnets forhold til forælderen i hjemlandet efter lovforslaget vil blive tillagt øget betydning i behandlingen af familiesammenføringsager.

*Som det fremgår af afsnit 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, finder regeringen, at barnets forhold til forælderen i hjemlandet som hidtil bør indgå i den samlede afvejning af barnets muligheder for en vellykket integration her i landet. Det fastholdes således, at det skal indgå i vurderingen, om barnets forælder i hjemlandet objektivt set er i stand til at tage sig af barnet (forælderenes evne).*

*Det skal dog fremover tillægges vægt, hvis forælderen i hjemlandet – uanset den pågældendes evne – ikke hidtil har udvist vilje til at tage sig af barnet. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis barnet er opvokset uden den pågældendes daglige tilstedeværelse, således at der dermed vil være bedst stemmende med barnets tarv at bo hos forælderen i Danmark, der ønsker at påtage sig forældreansvaret.*

*Den omstændighed, at forælderen i hjemlandet ikke aktuelt ønsker at tage sig af barnet, kan dog ikke i sig selv føre til opholdstilladelse, men forholdet kan i sammenhæng med, at den herboende forælder udviser evne og vilje til at sikre barnets integration i Danmark, tillægges vægt. Omfanget og karakteren af barnets hidtidige kontakt til forælderen i hjemlandet skal tillægges vægt. Den omstændighed, at forælderen i hjemlandet erklærer, at den pågældende ikke længere ønsker barnets tilstedeværelse hos sig, kan ikke i sig selv tillægges vægt, hvis barnet hidtil er vokset op hos den pågældende eller hos andre under denne forælders varetægt og myndighed, f.eks. hvis barnet er opvokset hos denne forælders egne forældre eller andre nære slægtninge, og den eller de pågældende hidtil har været de primære omsorgspersoner i barnets liv.*

*Afgørelsen af, om der kan gives familiesammenføring med et barn efter reglerne om vellykket integration vil bero på en samlet og konkret vurdering af alle*

*de elementer, der indgår i integrationsvurderingen. Det betyder, at selvom et element i vurderingen ikke er opfyldt, er den herboende ikke af den grund afskåret fra at få sit barn familiesammenført.*

**Advokat Anders Christian Jensen** anfører, at bevisbyrden for det faktiske forhold til forælderen i hjemlandet er vanskelig for ansøgeren at løfte, og at den herboende forælders oplysninger derfor bør lægges uprøvet til grund.

*Justitsministeriet skal bemærke, at sager om familiesammenføring med børn er ansøgningssager, og at det efter udlændingelovens § 40 påhviler den enkelte ansøger at oplyse sin sag og tilvejebringe de oplysninger, som er nødvendige for, at udlændingemyndighederne kan behandle sagen. Justitsministeriet kan endvidere oplyse, at det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at ansøgerens, dvs. barnets og den herboendes forælders, oplysninger, som udgangspunkt lægges til grund for vurderingen af sagen. Det gælder også oplysninger om tidligere og/eller eventuel manglende kontakt med forælderen i hjemlandet. Den blotte oplysning om, at forælderen i hjemlandet fremover ikke vil tage vare på barnet, vil dog som udgangspunkt ikke blive tillagt selvstændig betydning ved myndighedernes vurdering, hvis oplysningen fremstår som værende indhentet til brug for barnets ansøgning om opholdstilladelse. Dette gælder allerede i dag. Herom henvises der i øvrigt til afsnit 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Dette er ikke ensbetydende med, at en ansøger pålægges en bevisvurdering, der ikke kan løftes, men at der skal foretages en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder alle oplysninger om barnets hidtidige kontakt med forælderen i hjemlandet. En erklæring fra den herboende forælder eller fra forælderen i hjemlandet vil derfor ikke i sig selv være udslagsgivende for vurderingen.*

#### **2.2.4. Dispensation fra 2-årsgrænsen ved tvist om forældremyndighed m.v.**

**Advokatrådet** anfører, at de opregnede undtagelsessituationer fra kravet om vellykket integration ikke bør indsnævre muligheden for at anvende den generelle undtagelse fra kravet, nemlig hvis ganske særlige grunde, herunder fami-

liens enhed, taler derimod, f.eks. hvis der indtræffer væsentlige ændringer for barnet.

**Børnerådet** anfører, at kravet om vurdering af et barns grundlag for en vellykket integration er bekymrende, men støtter at kravet ikke finder anvendelse, hvis forælderen i Danmark har været forhindret i at søge barnet familiesammenført.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** anfører bl.a., at der ud over ved tvister om forældremyndighed, også må undtages fra 2-årsfristen, hvis der er sket ændringer for den person, som tog sig af barnet i hjemlandet, f.eks. sygdom, alderdom, ny ægtefælle, fængsling, og om der er opstået en generel situation i landet, som gør det påtrængende, at barnet kommer til Danmark, f.eks. en krigslignende situation.

**Rådet for Etniske Minoriteter** er positiv over for muligheden for at dispensere fra 2-årsfristen i sager, hvor der er tvist om forældremyndigheden, samt over for, at hensynet til barnets tarv kan tale for familiesammenføring, også selvom barnet er over 15 år.

*Som det fremgår af afsnit 3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger, foreslås det med lovforslaget præciseret, at i tilfælde, hvor en herboende forælder på grund af omstændigheder, vedkommende ikke selv er herre over, har været forhindret i at kunne søge om familiesammenføring med barnet, vil 2-årsfristen ikke finde anvendelse. Den foreslåede bestemmelse vil således omfatte forhindringer, der ikke kan tilskrives den herboende forælder.*

*Karakteren af de forhindringer, der kan begrunde, at 2-årsfristen ikke finder anvendelse, kan være forhindringer af retlig karakter, f.eks. tvist om forældremyndigheden, eller af faktisk karakter, f.eks. hvis barnets opholdssted har været holdt skjult for forælderen i Danmark.*

*Det fremgår endvidere af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 17, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, at bestemmelsen forudsættes administreret i overensstemmelse med hidtidig praksis, således at f.eks. tilfælde, hvor ansøgning om familiesammenføring af barnet indgives mere end 2 år efter, at det var muligt at søge barnet familiesammenført, men hvor års-*

gen hertil f.eks. har været sygdom hos barnet eller en af eller begge forældre, også vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

*Tilsvarende gælder tilfælde, hvor der oprindeligt er søgt om familiesammenføring tidligere end 2 år efter, at den herboende forælder opfyldte betingelserne herfor, men hvor der meddeles afslag herpå på grund af manglende opfyldelse af forsørgelses- eller boligkravet, jf. udlændingelovens § 9, stk. 16, og hvor disse betingelser efterfølgende opfyldes.*

### **2.3. Præcisering af muligheden for at give opholdstilladelse til børn over 15 år med henblik på familiesammenføring**

**Børnerådet** anfører, at det er kritisabelt, at børn over 15 år ikke betragtes som børn i sager om familiesammenføring, men finder det positivt, at det præciseres, at hensynet til barnets tarv indgår i vurderingen af, om særlige grunde taler for at give opholdstilladelse til udlændinge, som er mellem 15 og 18 år og derfor som udgangspunktet ikke kan blive familiesammenført.

**Dansk Flygtningehjælp** anfører, at det bør fremgå af lovtæksten, at børn af flygtninge ikke er omfattet af 15-årskravet.

**Retspolitisk Forening** anfører, at adgang til familiesammenføring med børn indtil 15 år, jf. § 9, stk. 1, nr. 2, udelukker familiesammenføring med børn over denne alder, og at disse regler ikke er ændret. Foreningen finder det ikke rimeligt at fastsætte en sådan grænse, men finder det bedst stemmende med almindelige regler om umyndiges retsstilling, at der fastlægges en 18-årsgrænse. Foreningen anfører endelig, at 15-årsgrænsen synes valgt helt vilkårligt ud fra en antagelse om, at der nok er mere integrationspotentiale i 10-12-årige end i 16-18-årige, hvad der næppe er noget seriøst belæg for at mene, og henviser i øvrigt til høringssvarene fra bl.a. Red Barnet, Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp og Børnerådet vedrørende lovforslag nr. L 171 af 20. februar 2004, hvormed bl.a. alderskravet blev indført.

*Justitsministeriet bemærker, at lovforslaget ikke indeholder ændringer af de betingelser for familiesammenføring af børn, der følger af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, herunder alderskravet. Formålet med alderskravet er bl.a. at sikret, at børn, der har ret til ophold i Danmark, også vokser op her i landet,*

*og således modvirke, at børn af herboende udlændinge først søges familiesammenført og kommer til Danmark kort før deres 18 års fødselsdag.*

*Som det fremgår af afsnit 4.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, indebærer alderskravet, at der normalt kun kan gives opholdstilladelse på baggrund af familiesammenføring med en eller begge herboende forældre til børn under 15 år. Til børn, der er fyldt 15 år, kan der kun gives opholdstilladelse på baggrund af familiesammenføring med en herboende forælder, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler for det, eller hvis et afslag på familiesammenføring i øvrigt vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. I sådanne tilfælde gives opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.*

*Som det også fremgår af afsnit 4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, omfatter de ganske særlige tilfælde, hvor der kan gives opholdstilladelse til børn over 15 år, bl.a. situationer, hvor den herboende forælder har opholdstilladelse som flygtning eller med beskyttelsesstatus, og således vil være afskåret fra at tage ophold med barnet i hjemlandet. Ligeledes er situationer, hvor den eller de herboende forældre har opholdstilladelse som flygtninge, og barnet er blevet adskilt fra forældrene under flugten fra hjemlandet, men efterfølgende får genetableret kontakten med forældrene og derefter søger familiesammenføring, omfattet.*

*Som det også fremgår af afsnit 4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, kan en række andre situationer ligeledes begrunde opholdstilladelse til børn over 15 år, og Justitsministeriet finder det ikke hensigtsmæssigt at fremhæve en tilfældegruppe frem for andre i lovteksten.*

## **2.4. Ændring af reglerne om ny opholdstilladelse, hvis en tidligere opholdstilladelse er bortfaldet efter ophold i udlandet**

### **2.4.1. En klar regulering af, hvornår barnets tarv taler for at give en ny opholdstilladelse**

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder det positivt, at hensynet til barnets tarv kommer i centrum ved vurderingen af en ansøgning om ny opholdstilladelse i sager, hvor en tidligere opholdstilladelse er bortfaldet. Rådet bemærker, at det kan være svært for barnet at opretholde kontakten til barnets sociale netværk i Danmark samt bibeholde danskkundskaber, hvis barnets ophold i udlandet er sket ved tvang og/eller over en længere periode. Rådet finder det derfor vigtigt, at disse forhold tillægges mindre betydning.

*Som det fremgår af afsnit 5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, indebærer den foreslåede ændring af udlændingelovens § 9, stk. 18, at det fremover ved vurderingen af, om barnets tarv taler for at give en ny opholdstilladelse, vil blive tillagt større vægt, hvor barnet har opholdt sig hovedparten af sine formative år, og at ikke alene tilstedeværelsen af et familiemæssigt, men også andet socialt netværk vil indgå i vurderingen af, om barnets tarv taler for ny opholdstilladelse. Det fremgår endvidere, at der ved vurderingen af, om barnets tarv taler for at give opholdstilladelse, som hidtil skal foretages en afvejning af flere elementer, og at afgørelser om opholdstilladelse som hidtil vil blive truffet på baggrund af en konkret og individuel vurdering af alle foreliggende oplysninger i sagen.*

**Advokatrådet** anfører, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 18, 3. pkt., hvorefter det skal tillægges særlig vægt ved vurderingen af barnets tarv, om barnet imod sin vilje har opholdt sig uden for landet på genopdragelsesrejse m.v., bør fortolkes lempeligt, fordi det kan være vanskeligt for et barn at sætte sig op imod forældrenes vilje. Rådet anfører endvidere, at der kan være tale om situationer, hvor barnet har accepteret et udenlandsk skoleophold, men hvor opholdet mod barnets ønske bliver så langstrakt, at det har fået opholdsretlige konsekvenser for barnet.

**Børnerådet** anfører, at det er kritisabelt, at børn kan miste deres opholdstilladelse, når de f.eks. sendes på genopdragelsesrejse mod deres vilje. Børnerådet er principielt imod, at børn kan straffes for handlinger, som deres forældre har begået, og finder det derfor problematisk, at børn kan fratages deres opholdstilladelse, når de mod deres vilje har været sendt uden for landet på f.eks. genopdragelsesrejse. Børnerådet finder, at de foreslåede ændringer indeholder en lempelse af muligheden for, at barnet kan få dets opholdstilladelse igen ud fra hensyn til barnets tarv, og derfor er Børnerådet positivt over for forslaget. Det



er positivt, at den foreslåede ændring præciserer, hvornår børn over 15 år kan blive familiesammenført med henblik på, at barnet kan få dets opholdstilladelse tilbage, hvis den er frataget mod barnets vilje

**Dansk Flygtningehjælp** finder det både positivt og nødvendigt, at der nu sker en justering af reglerne i overensstemmelse med Osman-dommen. Flygtningehjælpen anfører endvidere, at selv om der nu sker justeringer, der i højere grad tager hensyn til barnets tarv, rummer regelsættet mulighed for at straffe offeret. Uanset intentionen om at forhindre genopdragelsesrejser er der fortsat risiko for, at børn bliver straffet yderligere – udover den skade, som de i forvejen har lidt ved at være sendt på genopdragelse.

**Institut for Menneskerettigheder** er bekymret over, at det i lovbemærkningernes afsnit 5.3 anføres, at selve vurderingen af bortfaldsspørgsmålet ikke ændres. Instituttet finder, at det bør præciseres, at i forhold til et barn, som har levet i Danmark i de formative år, og som har sit netværk i Danmark, skal en opholdstilladelse normalt ikke anses som bortfaldet, hvis barnet mod sin vilje har været sendt på genopdragelsesrejse og ikke har kunnet vende tilbage til Danmark inden for tidsfristen på 3 måneder.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** finder, at det er på kant med afgørelsen fra Den Europæiske Menneskeretsdomstol i sagen Osman mod Danmark, at et barn kan miste sin opholdstilladelse efter et længere ophold i forældrenes hjemland. Det er meget svært at forestille sig en situation, hvor det vil være det bedste for barnet at miste sin opholdstilladelse i Danmark. Komiteen finder det bekymrende, at det stadig vil have vægt i bortfaldsvurderingen, om barnets ophold var frivilligt eller ej.

**Retspolitisk Forening** tilslutter sig, at der indføres mere præcise kriterier for, hvordan man skal forstå brugen af begrebet ”barnets tarv” i forbindelse med behandlingen af en sag om generhvervelse af opholdstilladelse efter et længerevarende udlandsophold. Det anførte i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 18, forekommer velegnet som vejledende retningslinjer for forvaltningen af reglen.

Foreningen finder det imidlertid tvivlsomt, om en regel om ”sanktioner” af denne karakter over for såkaldte genopdragelsesrejser overhovedet har nogen

mening. For det første findes ingen undersøgelser af omfanget af udlandsophold med genopdragelseshensigt. Talmaterialet baserer sig på rene gætterier grundet på en forespørgsel til 3 kommuner i 2003 i forbindelse med tilblivelsen af lovforslag nr. L 171 af 20. februar 2004. For det andet vil sådanne rejser uden nogen form for opholdsretlige ubehageligheder kunne foretages af børn, der er danske statsborgere. For det tredje kan sådanne rejser udmærket tænkes foranlediget af forældre, der er bekymrede for kriminel adfærd og ønsker deres barn påvirket til en mere håndfast moral. En situation, som et barn i den relevante aldersgruppe vel næppe uden videre vil finde acceptabel, kammerater, fritidsinteresser og skolegang taget i betragtning, selvom der ikke er tale om egentlig tvang. Det fremgår som et element, der kan vægtes, at barnet i hjemlandet har opholdt sig hos nær familie. Dette forekommer hverken rimeligt eller forståeligt, da et ophold i det tidligere hjemland under alle omstændigheder naturligt vil kunne foregå hos derværende familie uden, at dette i sig selv bør kunne give anledning til mistanke om opdragelse til fjendtlig indstilling til Danmark. Foreningen finder således, at generhvervelse af opholdstilladelse efter længerevarende udlandsophold – uanset dettes formodede karakter – bør være den altovervejende hovedregel, og at kun tungtvejende grunde i det enkelte tilfælde bør kunne medføre et afslag.

**Rådet for Etniske Minoriteter** bemærker i forhold til forslaget om, at tildelingen af en ny opholdstilladelse vil indeholde en vurdering af, om en genopdagelsesrejse er sket mod barnets vilje, at det ikke kan forventes, at et barn under 18 år kan overskue de konsekvenser, der er forbundet med et længere ophold i forældrenes hjemland, og at det ansvar rettelig bør ligge hos forældrene frem til, at barnet når myndighedsalderen. På den baggrund mener Rådet ikke, at en frivillig genopdagelsesrejse kan tale mod en ny opholdstilladelse til barnet.

**Ægteskab uden Grænser** anfører, at de gældende regler om bortfald af opholdstilladelse på grund af genopdagelsesrejser er uegnede til at forebygge sådanne redskaber, og som oftest alene fører til, at der må gives en ny opholdstilladelse til barnet.

*Justitsministeriet kan oplyse, at det følger af udlændingelovens § 17, stk. 1, at en opholdstilladelse bortfalder, hvis udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark eller opholder sig uden for landet i mere end 6 på hinanden følgende måneder.*

*Er udlændingen meddelt opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold, og har udlændingen lovligt boet mere end 2 år i Danmark, bortfalder opholdstilladelsen dog først efter et ophold uden for landet af mere end 12 måneders varighed.*

*Efter udlændingelovens § 17, stk. 2, bortfalder en opholdstilladelse ud over de tilfælde, der er nævnt i stk. 1, når en mindreårig udlænding har opholdt sig uden for landet i mere end 3 på hinanden følgende måneder på genopdragesrejse eller andet udlandsophold af negativ betydning for skolegang og integration.*

*Bortfald af opholdstilladelse sker automatisk (ex lege), når betingelserne i § 17 er opfyldt.*

*Efter udlændingelovens § 17, stk. 3, kan det efter ansøgning bestemmes, at en opholdstilladelse ikke skal anses for bortfaldet. Det kan tale for, at en opholdstilladelse ikke skal anses for bortfaldet, at udlændingen godtgør, at den pågældende havde til hensigt at vende tilbage til Danmark inden for den tilladte periode, men blev forhindret heri på grund af uforudsete begivenheder uden for den pågældendes kontrol, f.eks. sygdom, frihedsberøvelse, krigstilstand, naturkatastrofer eller problemer med at rejse ud af opholdslandet.*

*Lovforslaget indebærer ikke ændringer af reglerne om, hvornår en opholdstilladelse bortfalder.*

*Som det fremgår af afsnit 5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, indebærer lovforslaget, at der indføres en klar regulering af, hvornår "barnets tarv" taler for at give en ny opholdstilladelse til et barn, hvis tidligere opholdstilladelse er bortfaldet pga. ophold i udlandet.*

*Den foreslåede ændring af udlændingelovens § 9, stk. 18, indebærer, at det fremover vil indgå i vurderingen af, om barnets tarv taler for at give en ny opholdstilladelse, om årsagen til, at den oprindelige opholdstilladelse bortfaldt, var en genopdragesrejse mod barnets vilje. Det vil også gælde i de tilfælde, hvor barnet frivilligt er udrejst sammen med en eller begge sine forældre i den tro, at det alene var hensigten, at barnet skulle på en kortere ferierejse, men hvor det senere viser sig, at formålet med rejsen er genopdragelse, og barnet*

*således efterfølgende bliver efterladt i det pågældende land med henblik herpå. Således er tilfælde, hvor det reelle formål med en rejse, som barnet selv har indvilget i, efterfølgende viser sig at være et andet og have karakter af genopdragelse, omfattet af den foreslåede ændring.*

*Afgørelser om opholdstilladelse træffes på baggrund af en konkret og individuel vurdering af alle foreliggende oplysninger, herunder tilkendegivelser fra barnet om barnets holdning til at vende tilbage til Danmark.*

#### **2.4.2. Præcisering af, at udlændingemyndighederne af egen drift skal tage stilling til spørgsmålet om ny opholdstilladelse, når en tidligere opholdstilladelse er bortfaldet**

**Børnerådet, Dansk Flygtningehjælp, Institut for Menneskerettigheder og Retspolitisk Forening** er positive i forhold til, at Udlændingestyrelsen af egen drift skal tage stilling til spørgsmålet om ny opholdstilladelse, hvis et barns tidligere opholdstilladelse anses for bortfaldet.

*Justitsministeriet har noteret sig bemærkningerne.*

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** anfører med henvisning til retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, herunder præmis 55 i sagen Osman mod Danmark, at det i det foreslåede 2. pkt. i udlændingelovens § 17, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 4, bør tilføjes, at bestemmelsen *efter en konkret vurdering* også kommer til at omfatte udlændinge, der er fyldt 18 år (herunder særligt udlændinge, der har haft opholdstilladelse efter § 9, stk. 1, nr. 2.).

*Justitsministeriet kan oplyse, at i forhold til det lovudkast, som blev sendt i høring, er der foretaget en mindre justering i lovforslagets § 1, nr. 4, om Udlændingestyrelsens pligt til ex officio at tage stilling til meddelelse af ny opholdstilladelse i bortfaldssager. Justeringen indebærer, som foreslået af Landsforeningen af Forsvarsadvokater, at Udlændingestyrelsen også i sager om bortfald af opholdstilladelse vedrørende udlændinge, der har haft opholdstilladelse som mindreårige, men som på ansøgningstidspunktet er over 18 år, af egen drift skal tage stilling til, om der kan gives ny opholdstilladelse.*

#### **2.5. Styrkelse af forebyggelsesindsatsen imod genopdragsrejser**

**Advokatrådet** anfører, at kommunernes pligt til at oplyse forældre om reglerne om bortfald af opholdstilladelse i udlændingelovens § 17 bør knyttes til alt længerevarende fravær og ikke kun genopdragelsesrejser m.v.

**Børnerådet** ser positivt på forslaget om, at kommunalbestyrelsen forpligtes til at orientere forældre om regler om bortfald af opholdstilladelse i forbindelse med genopdragelsesrejse eller andet udlandsophold, der kan have negative betydning for barnets skolegang eller integration. Det er Børnerådets holdning, at genopdragelsesrejser bør bekæmpes gennem oplysning, dialog og rådgivning (frem for f.eks. økonomiske sanktioner).

**Institut for Menneskerettigheder** anfører bl.a., at der givetvis kan opnås meget med indførelsen af en pligt for kommunerne til at gennemføre forebyggende forældresamtaler, hvor der informeres om opholdsretlige konsekvenser om genopdragelsesrejser. Instituttet finder, at der bør udarbejdes informationsmateriale herom, som kan udleveres til såvel forældre som skolelærere, pædagoger m.fl. med henblik på orientering herom.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** tilslutter sig i høj grad en oplysningspligt for kommunerne.

**Retspolitisk Forening** skal ikke udtale sig imod, at kommunalbestyrelsen pålægges en pligt til føre samtaler med forældrene om risikoen for bortfald af opholdstilladelsen på grund af langvarigt fravær som led i et udlandsophold med formodet genopdragelseshensigt. Foreningen finder det også rimeligt, at der tilgår Udlændingestyrelsen underretning om, at en sådan samtale har fundet sted.

*Som det fremgår af afsnit 6.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger, følger det af lov om social service (serviceloven), at en kommunalbestyrelse har en række forpligtelser og handlemuligheder over for udsatte børn og unge. Kommunalbestyrelsens opgaver omfatter også tilfælde, hvor et barn er – eller er i fare for at blive – sendt på genopdragelsesrejse eller andet udlandsophold af negativ betydning for barnets skolegang og integration.*

*Modtager en kommunalbestyrelse underretning om, eller har kommunalbestyrelsen i øvrigt mistanke om eller kendskab til, at et barn er blevet eller er i fare for at blive sendt på genopdragelsesrejse, skal kommunalbestyrelsen vurdere, om der er behov for at igangsætte en undersøgelse af barnets eller den unges forhold efter § 50 i serviceloven. Efter denne bestemmelse har en kommunalbestyrelse pligt til at undersøge børns eller unges forhold, hvis det må antages, at barnet eller den unge kan have behov for særlig støtte, herunder hvis der foreligger en underretning om det pågældende barn eller den unge, som giver anledning til bekymring. Kommunalbestyrelsen kan også vurdere, om der kan være behov for at tilbyde familieorienteret rådgivning efter servicelovens § 11.*

*Hvis kommunalbestyrelsen på baggrund af en børnefaglig undersøgelse efter servicelovens § 50 eller på baggrund af rådgivning efter lovens § 11 vurderer, at der kan være behov for at tilbyde barnets forældre særlig støtte, kan der iværksættes støtte efter § 11, stk. 3, eller § 52, stk. 3, nr. 3 og 9. Denne støtte kan f.eks. omfatte forebyggende forældresamtaler med henblik på at hjælpe forældrene til at håndtere konflikter eller andre problemer og udfordringer i forhold til barnets eller den unges adfærd og udvikling, ligesom der også kan tilbydes forældrene særlig støtte i forhold til, hvordan de kan håndtere problemer med barnet eller den unge i hjemmet.*

*En forebyggende samtale kan også være relevant, hvis der er mistanke om eller kendskab til, at et barn er sendt på genopdragelsesrejse. Det er i forbindelse med gennemførelse af en sådan samtale – som efter kommunalbestyrelsens vurdering findes relevant af hensyn til barnet – at kommunalbestyrelsen får pligt til at orientere om opholdsretlige konsekvenser af sådanne rejser. Lovforslaget indeholder ikke ændringer i forhold til, hvornår en kommunalbestyrelse skal iværksætte foranstaltninger over for et barn, herunder tilbyde forældrene støtte. Lovforslaget indebærer alene en pligt for kommunerne til – hvis de pågældende samtaler gennemføres – at informere forældrene om opholdsretlige konsekvenser af genopdragelsesrejser.*

*Justitsministeriet vil foranstalte, at der bliver udarbejdet relevant vejledningsmateriale til kommunerne herom.*

**Datatilsynet** har bl.a. med henvisning til persondatalovens §§ 5, 7 og 8 bl.a. anført, at forholdet mellem persondataloven og de foreslåede bestemmelser i

udlændingelovens §§ 44 c, stk. 2 og 3, bør beskrives nærmere. Datatilsynet finder, at det bør præciseres i lovforslaget, hvilke oplysninger der vil kunne blive videregivet fra kommunalbestyrelserne til Udlændingestyrelsen, hvad formålet med videregivelserne er samt forholdet til persondatalovens § 5, stk. 2, og 3, om saglighed og proportionalitet. Endvidere finder Datatilsynet, at det bør beskrives, om der vil ske videregivelse af følsomme oplysninger, og i så fald om det er hensigten at fravige persondatalovens regler, herunder § 8, stk. 3.

**Retspolitisk Forening** anfører med henvisning til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 44 c, stk. 3, at underretning efter stk. 1 skal indeholde oplysning om, hvorvidt kommunalbestyrelsen har gennemført en forebyggende samtale med eller tilbudt forældrene til en mindreårig udlænding, der er omfattet af stk. 1, anden form for særlig støtte efter reglerne i § 11, stk. 3, og § 52, stk. 3, i lov om social service, og om kommunalbestyrelsen i den forbindelse har orienteret forældrene om reglerne om bortfald af opholdstilladelse, jf. stk. 2, og at en sådan bestemmelse rejser spørgsmål om videregivelse af fortrolige oplysninger fra en forvaltningsmyndighed til en anden efter persondatalovens § 8, stk. 3. Foreningen anfører med henvisning til Datatilsynets hørings svar vedrørende lovforslag nr. L 171 af 20. februar 2004, at forslaget forhold til persondataloven bør omtales i bemærkningerne til lovforslaget.

*Justitsministeriet kan hertil oplyse, at i forhold til det lovudkast, der blev sendt i høring, er der i de almindelige bemærkninger afsnit 6.2 tilføjet en beskrivelse af forholdet mellem persondataloven og de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 44 c, stk. 2 og 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 5, om kommunernes underretning til Udlændingestyrelsen om forebyggende samtaler i medfør af serviceloven pga. mistanke om genopdragelsesrejser.*

## **2.6. Forholdet til internationale konventioner**

### **2.6.1. Børnekonventionen**

**Børnerådet** og **Dansk Flygtningehjælp** anfører, at børn over 15 år også bør betragtes som børn i sager om familiesammenføring, og at FN's Børnekonvention i artikel 1 forpligter medlemsstaterne til at betragte alle borgere under 18 år som børn.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** anfører endvidere, at den generelle aldersgrænse på 15 år for familiesammenføring forekommer helt absurd, eftersom alle børn under 18 år er omfattet af Børnekonventionen.

**Red Barnet** anfører, at børn over 15 år også skal behandles som børn og derfor have ret til familiesammenføring.

**SOS mod Racisme og Ægteskab Uden Grænser** anfører, at børn efter Børnekonventionen er børn, indtil de fylder 18 år, og har en grundlæggende ret til at bo sammen med deres forældre uanset ”integrationsegnethed”, medmindre det vil stride mod barnets tarv.

*Justitsministeriet skal hertil samlet bemærke, at lovforslaget ikke indebærer ændringer af alderskravet i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2. Endvidere bemærkes det, at udlændingemyndighederne administrerer udlændingeloven i overensstemmelse med internationale konventioner og forpligtelser, herunder børnekonventionen. Som hidtil vil der - uanset at de almindelige betingelser for familiesammenføring, herunder alderskravet, ikke er opfyldt – blive givet opholdstilladelse til et barn, hvis et afslag på opholdstilladelse vil være i strid med internationale konventioner. De grunde, der kan føre til familiesammenføring med børn over 15 år, præciseres med lovforslaget. Herom henvises der til afsnit 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

**Børnerådet, Dansk Flygtningehjælp og Red Barnet** anfører, at efter Børnekonventionens artikel 3 skal barnets tarv altid komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, herunder sager om familiesammenføring. **Red Barnet** anfører, at det bør fremgå klart af loven, at hensynet til en vellykket integration aldrig kan veje tungere end barnets tarv, at børnesagkyndige bør inddrages i en formel procedure vedrørende barnets tarv, at børn skal høres i alle beslutninger vedrørende dem, og at barnets holdning skal indgå i vurderingen af barnets tarv.

**Den danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** finder, at lovforslaget er et fremskridt i forhold til gældende lovgivning, men at loven fortsat vil være på kant med Danmarks forpligtelser i forhold til FN's konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder, som blev ratificeret af Danmark i 1991.



Komitéeen henviser til artikel 9, stk. 1, hvoraf det fremgår, at: ”Deltagerstaterne skal sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, undtagen når kompetente myndigheder, hvis afgørelser er undergivet retlig prøvelse, i overensstemmelse med gældende lov og praksis bestemmer, at en sådan adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv.”

Komitéeen henviser endvidere til artikel 10, stk. 1, hvoraf det fremgår, at: ”I overensstemmelse med deltagerstaternes forpligtelse i henhold til artikel 9, stk. 1, skal ansøgninger fra et barn eller dets forældre om indrejse i eller udrejse fra en deltagerstat med henblik på familiesammenføring behandles på en positiv, human og hurtig måde af deltagerstaterne.”

Komitéeen finder, at lovforslagets begrænsninger af retten til familiesammenføring – i modsætning til børnekonventionen – ikke er begrundet i ” barnets tarv”, men i en vurdering af, om barnet er ”integrationsegnet”, og finder, at loven i en række tilfælde ikke vil føre til en positiv behandling af familiesammenføringsansøgninger, men til afslag.

Komitéeen mener, at det er en falsk modstilling, når der i bemærkningerne på s. 10 nævnes ”hjemlandets kultur og skikke og ”danske normer og værdier”, da der er mængder af eksempler på, at udenlandsk kultur og skikke har påvirket det danske samfund positivt, fra klassisk musik og rockmusik over ideer om demokrati og kristen barmhjertighed, til kartofflen, der i dag er en hovedhjørnesten i dansk mad, men som kommer fra Amerika. Det danske samfund er part i en global udveksling af kultur og skikke, som virker positivt på Danmark, og det har Danmark været i århundreder. Det er som udgangspunkt forkert at se det som et problem, at et barn har gået i skole i et stykke tid i Kina, USA, Egypten eller Brasilien og kender til disse landes kultur.

**Komiteen Flygtninge Under Jorden** anfører, at ifølge Børnekonventionen har et barn ret til at bo sammen med en eller begge forældre, når dette er til barnets bedste, og at der ikke kan stilles betingelser fra det enkelte land om, hvorvidt dette barn er ”integrationsegnet” eller ej, eller at der skal ansøges inden for en vis tidsfrist. Der kan heller ikke stilles krav til forælderens integration.

*Som det fremgår af afsnit 8 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, anføres det i præamblen til FN's konvention om barnets rettigheder (FN's børne-*

konvention), at familien – som den grundlæggende enhed i samfundet og naturlige ramme for alle sine medlemmer og særligt børns vækst og trivsel – bør gives den nødvendige beskyttelse og hjælp, og at barnet med henblik på fuld og harmonisk udvikling af sin personlighed bør vokse op i et familiemiljø.

Det grundlæggende hensyn til barnets tarv fastslås i artikel 3, stk. 1, i FN's børnekonvention, hvorefter barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for socialt velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal komme i første række.

Efter artikel 9, stk. 3, i FN's børnekonvention, skal deltagerstaterne respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis dette strider mod barnets tarv.

Det følger af artikel 10, stk. 1, i FN's børnekonvention, at ansøgninger fra et barn eller dets forældre om indrejse i eller udrejse fra en deltagende stat med henblik på familiesammenføring skal behandles på en positiv, human og hurtig måde af deltagerstaterne. Deltagerstaterne skal endvidere sikre, at indgivelse af en sådan ansøgning ikke medfører negative virkninger for ansøgere og deres familiemedlemmer. Efter artikel 10, stk. 2, skal et barn, hvis forældre har fast bopæl i forskellige stater, have ret til, undtagen under særlige omstændigheder, regelmæssigt at have personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre. Med henblik herpå skal deltagerstaterne respektere barnets og dets forældres ret til at forlade et hvilket som helst land, herunder deres eget, og til at indrejse i deres eget land. Retten til at forlade et hvilket som helst land skal kun underkastes sådanne begrænsninger, som er fastsat ved lov, og som er nødvendige for at beskytte den nationale sikkerhed, den offentlige orden (ordre public), folkesundheden eller sædeligheden, eller andre personers rettigheder og friheder, og som er i overensstemmelse med de øvrige rettigheder, der er anerkendt i konventionen.

FN's børnekonvention anerkender således ikke en generel og ubetinget ret til familiesammenføring af børn, men indeholder alene en anbefaling om en positiv, human og hurtig behandling af ansøgninger herom. Hertil kommer, at deltagerstaterne skal sikre et barn, hvis forældre har fast bopæl i forskellige sta-

*ter, ret til, undtagen under særlige omstændigheder, regelmæssigt at have personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre. En sikring af regelmæssig kontakt indebærer ikke nødvendigvis, at der skal gives tilladelse til familiesammenføring, idet sådan kontakt vil kunne komme i stand på anden vis, herunder ved udstedelse af besøgsvisum m.v.*

*Det er regeringens vurdering, at de foreslåede ændringer i reglerne om familiesammenføring af børn er i overensstemmelse med FN's børnekonvention.*

**Advokatrådet** bemærker i relation til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 17 (vellykket integration), at det vil være bedst stemmende med Børnekonventionens artikel 12, at der sker høring af børn, der har nået en sådan alder og modenhed, at de er i stand til at udtrykke en selvstændig holdning til ansøgningen, og at der bør indføres en sådan regel, eventuelt i kombination med advokatbeskikkelse under sagens behandling.

**Børnerådet** og **Dansk Flygtningehjælp** anfører, at efter artikel 12 skal børn inddrages i sager, der vedrører dem selv.

**Dokumentations- og Rådgivningscentret mod Racediskrimination (DRC)** anfører bl.a., at Børnekonventionen foreskriver, at barnet så vidt muligt (i forhold til modenhed) selv skal have mulighed for at give sin mening til kende om, hvad han eller hun gerne ser ske. Dette er dog på ingen måde tilfældet i de afgørelser, der træffes rutinemæssigt uden høring af barnet, også selv om det er gammelt nok til selv at udtrykke en holdning til, hvor han eller hun ønsker at være. Dette synes blot yderligere at understrege, at den gældende lov og praksis er helt ude af trit med de internationale forpligtelser og det grundlæggende hensyn til barnets tarv, som altid må være centralt i disse sager.

**Institut for Menneskerettigheder** anfører bl.a. at betydningen af Børnekonventionens artikel 12 bør omtales i lovforslagets afsnit om internationale konventioner. Instituttet anfører endvidere, at der lovgives om barnets inddragelse i sager om familiesammenføring, herunder sager om generhvervelse af en bortfaldet opholdstilladelse, jf. børnekonventionens artikel 12. Det bør i den forbindelse overvejes, på hvilken måde et barn eller en ung kan inddrages i de præventive samtaler, der skal holdes med forældre ved mistanke om genopdragsrejser.

*Justitsministeriet bemærker, at i forhold til det lovudkast, der blev sendt i høring, er børnekonventionens artikel 12 nu omtalt i lovforslagets afsnit 8 om forholdet til internationale konventioner.*

*I forhold til spørgsmålet om obligatorisk høring af barnet skal Justitsministeriet bemærke, at alle afgørelser træffes ud fra en konkret og individuel vurdering af samtlige foreliggende oplysninger i sagen, dvs. at foreliggende oplysninger fra barnet selv også inddrages, og der kan indhentes yderligere oplysninger – også fra barnet selv – hvis der måtte være behov for det. Sager om opholdstilladelse er i øvrigt ansøgningssager og rejses dermed på ansøgerens initiativ, og det må det lægges til grund, at ansøgning om opholdstilladelse indgives i overensstemmelse med barnets ønske om at blive forenet med sin forælder i Danmark, således at den herboende forælder fremlægger alle relevante oplysninger inkl. barnets egen holdning til at komme til Danmark.*

## **2.6. Domspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol**

**Dokumentations- og Rådgivningscentret mod Racediskrimination (DRC)** anfører bl.a., at den danske udlændingelov skal overholde og fortolkes i lyset af de internationale menneskerettighedsforpligtelser, som Danmark har tiltrådt, herunder FN's Børnekonvention, Konventionen om Civile og Politiske Rettigheder samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Det helt centrale begreb i dansk og international ret er i den forbindelse ”Barnets tarv”. DRC anfører med henvisning til sagen Nunez mod Norge (EMD 55597/09), Osman-sagen og sagen Mohammad El-Hichou mod Danmark (1554/2007), at problemet er, at spørgsmålet om ”barnets tarv” i dansk ret er et spørgsmål om, hvordan den voksne (den eller de herboende forældre) har opført sig, og at de internationale domstole har været ude af stand til at se, hvordan danske myndigheder og domstole har kunnet komme frem til, at det har været i barnets interesse at blive lukket ud fra Danmark. DRC anfører, at lovforslaget synes at gå i den rigtige retning, men ikke fuldt ud løser de problemstillinger, som de nævnte afgørelser rejser.

*Som det fremgår af afsnit 8 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, følger det af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domsto-*

len), at medlemsstaterne har ret til i overensstemmelse med international ret og med respekt af deres menneskeretlige forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at kontrollere udlændinges indrejse, ophold og udvisning, jf. f.eks. Abdulaziz m.fl. mod UK (dom af 28. maj 1985). Kompetencen skal således anvendes med respekt af bl.a. artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om retten til respekt for bl.a. familieliv.

Artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indeholder først og fremmest en forpligtelse for medlemsstaten til ikke at gøre indgreb i udøvelsen af retten til bl.a. familieliv, medmindre det sker i overensstemmelse med loven, varetager ét eller flere af de i artikel 8, stk. 2, opregnede hensyn og er nødvendigt i et demokratisk samfund. Hertil kommer, at staten efter omstændighederne har en positiv forpligtelse til at sikre en effektiv opfyldelse af retten til familielivet. Sondringen mellem negative og positive forpligtelser under artikel 8 er imidlertid ikke skarp, ligesom den ikke nødvendigvis bliver afgørende for udfaldet af den konkrete vurdering. I begge situationer må der foretages en vurdering af hensynet til den enkelte set i forhold til retten til at kontrollere udlændinges indrejse m.v., jf. f.eks. Gül mod Schweiz (dom af 19. februar 1996) og Ramos Andrade mod Holland (afgørelse af 6. juli 2004).

I den forbindelse tillægges medlemsstaterne efter Domstolens praksis en vis skønsmargin («margin of appreciation»). Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 indebærer således efter Domstolens praksis ikke, at medlemsstaterne har en generel og ubetinget forpligtelse til at respektere en families valg af, i hvilket land et familieliv skal optages, eller til at tillade familiesammenføring af børn, jf. f.eks. Abdulaziz m.fl. mod UK (dom af 28. maj 1985) og Gül mod Schweiz (dom af 19. februar 1996). I stedet for vil der efter Domstolens praksis skulle foretages en vurdering af omstændighederne i hver enkelt sag, jf. f.eks. Gül mod Schweiz (dom af 19. februar 1996).

I den forbindelse vil der efter Domstolens praksis skulle lægges vægt på årsagen til den adskillelse, der ønskes tilendebragt, jf. f.eks. Ahmut mod Holland (dom af 28. november 1996), Chandra m.fl. mod Holland (afgørelse af 13. maj 2003) og Tuquabo-Tekle m.fl. mod Holland (dom af 1. december 2005). Hvor adskillelsen skyldes ansøgerens eller referencens egen beslutning, vil dette kunne tale imod en forpligtelse til at respektere de pågældendes valg af, i hvilket land et familieliv ønskes optaget. I modsat retning taler, hvis referencen

*uanset adskillelsen har forsøgt at bibeholde et familieliv med ansøgeren, men dette ikke har været muligt som følge af bl.a. medlemsstatens begrænsning af muligheden for indrejse m.v., jf. f.eks. Berrehab mod Holland (dom af 21. juni 1988).*

*Det vil i den forbindelse tillige skulle vurderes, om referencen har mulighed for at tage ophold sammen med ansøgeren i det andet land, jf. f.eks. Ahmut mod Holland (dom af 28. november 1996), Rodrigues Da Silva og Hoogkamer mod Holland (dom af 31. januar 2006) og Nunez mod Norge (dom af 28. juni 2011). Tilladelse til indrejse og ophold kræver således som udgangspunkt, at det ikke vil være muligt eller i praksis næsten umuligt for parterne at etablere og udvikle deres familieliv i et andet land. Det vil kunne være tilfældet, hvis parterne ellers henvises til at leve som familie i et land, hvor referencen ikke har mulighed for sammen med ansøgeren at indrejse og tage ophold. Som eksempel herpå kan nævnes en herboende person med opholdstilladelse som flygtning eller med beskyttelsesstatus, som ikke kan tage ophold i hjemlandet, hvor den pågældende fortsat risikerer forfølgelse eller dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.*

*Der kan endvidere lægges vægt på ansøgerens kulturelle, sproglige og familiemæssige tilknytning til hjemlandet, ligesom ansøgerens alder på ansøgnings-tidspunktet vil kunne tages i betragtning, jf. f.eks. Sen mod Holland (dom af 21. december 2001), Gül mod Schweiz (dom af 19. februar 1996), Chandra m.fl. mod Holland (afgørelse af 13. maj 2003) og Ramos Andrade mod Holland (afgørelse af 6. juli 2004). Også det forhold, at referencen har stiftet familie i det land, hvor familielivet med ansøgeren ønskes optaget, vil kunne indgå i vurderingen, herunder særligt hvor referencen har fået børn, der er født og opvokset i det pågældende land og har haft deres skolegang der eller i øvrigt været en del af landets kulturelle miljø, jf. f.eks. Sen mod Holland (dom af 21. december 2001) og Tuquabo-Tekle m.fl. mod Holland (dom af 1. december 2005).*

*Der vil skulle foretages en tilsvarende vurdering i sager, hvor ansøgeren tidligere har haft opholdstilladelse i Danmark og ønsker at genindrejse. I denne vurdering vil udover retten til familieliv også indgå retten til privatliv, som omfatter retten til at etablere og udvikle relationer til andre mennesker og den omkringliggende verden og kan omfatte aspekter af et individs sociale identitet. Ved vurderingen skal der bl.a. lægges vægt på, hvor barnet har haft de forma-*

*tive år af sin opvækst, hvor barnet har sin nære familie, og barnets individuelle interesser og forhold i forbindelse med udrejsen af Danmark, jf. f.eks. Osman mod Danmark (dom af 14. juni 2011).*

*Vurderingen af retten til familieliv efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention skal som udgangspunkt foretages uafhængigt af spørgsmålet om forældremyndighed. Efter Domstolens praksis lægges der således vægt på det faktiske – og ikke det formelle – forhold mellem parterne.*

*Domstolens praksis i sager om familiesammenføring af børn kan efter regeringens opfattelse sammenfattes således, at medlemsstaten ved udøvelsen af sin skønsmæssige beføjelse til at afgøre, om der i den konkrete situation skal gives opholdstilladelse, skal foretage en vurdering af indgrebets nødvendighed med henblik på at godtgøre, at der er den rette balance mellem statens interesse i at kontrollere udlændinges indrejse og ophold og parternes interesse i at leve sammen i medlemsstaten som familie. Det skal i den forbindelse vurderes, om staten kunne vælge en mindre indgribende form for restriktion frem for en mere indgribende, og om indgrebets intensitet står i et rimeligt forhold til det angivne formål (kravet om proportionalitet). Tilladelse til indrejse og ophold (familiesammenføring) kræver som udgangspunkt, at det ikke vil være muligt – eller i praksis overordentligt vanskeligt – for parterne at etablere og udvikle deres familieliv i et andet land. I den forbindelse skal medlemsstaten navnlig lægge vægt på årsagen til adskillelsen, ligesom ansøgerens kulturelle, sproglige og familiemæssige tilknytning til hjemlandet og eventuelt alder vil kunne tillægges en vis vægt.*

*Herudover vil en henvisning til at leve som familie i et andet land i helt særlige tilfælde kunne virke så belastende for referencen, at det muligvis reelt vil kunne være et indgreb i retten til et familieliv i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvis familiesammenføring ikke tillades.*

*Det er regeringens vurdering, at de foreslåede ændringer i reglerne om familiesammenføring af børn er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

*Det bemærkes i den forbindelse, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har en sådan karakter og er opbygget på en sådan måde, at det oftest*

*ikke så meget er selve reglerne på et bestemt retsområde som reglernes anvendelse, der i det konkrete tilfælde kan være i strid med rettighederne i konventionen.*

*Det er i den forbindelse forudsat, at de skønsmæssige beføjelser, der i medfør af lovforslaget overlades til udlændingemyndighederne, administreres i overensstemmelse med bestemmelserne i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols løbende fortolkning heraf.*

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

**SOS mod Racisme** anfører bl.a., at EU-reglerne om familiesammenføring respekterer diverse menneskerettighedskonventioner på disse områder, og at Danmark burde følge disse frem for at opfinde egne meget bureaukratiske og indskrænkende regelsæt.

*Justitsministeriet formoder, at henvisningen til EU-reglerne om familiesammenføring omfatter Rådets direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 vedrørende ret til familiesammenføring (herefter familiesammenføringsdirektivet). Justitsministeriet skal hertil bemærke, at familiesammenføringsdirektivet ligeledes fastsætter en række betingelser for udøvelsen af retten til familiesammenføring for tredjelandstatsborgere, der har lovligt ophold på medlemsstaternes område, herunder integrationskrav for visse grupper af mindreårige børn.*

*I henhold til familiesammenføringsdirektivet skal der blandt andet indrømmes ret til indrejse og ophold for mindreårige børn af referencepersonen og dennes ægtefælle, eller referencepersonens særbørn, hvis referencepersonen har forældremyndigheden og forsørgerpligt over for børnene, eller ved fælles forældremyndighed, når den anden forælder har givet samtykke til familiesammenføring, jf. artikel 4, stk. 1, litra b) og c).*

*Medlemsstaterne kan bl.a. kræve, at referencepersonen råder over en bolig, der betragtes som normal standard for en familie af tilsvarende størrelse i samme område, en sygeforsikring for referencepersonen selv og dennes familiemedlemmer, faste og regelmæssige indtægter, der er tilstrækkelige til, at referencepersonen kan forsørge sig selv og sine familiemedlemmer, samt krav*



*om, at referencepersonen har haft ophold i medlemsstaten i en bestemt periode, der ikke må overstige to år, jf. artikel 7 og 8 i familiesammenføringsdirektivet.*

*Medlemsstaterne kan give afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, hvis betingelserne i familiesammenføringsdirektivet ikke er opfyldt, jf. artikel 16, stk. 1, litra a).*

*Justitsministeriet skal endvidere bemærke, at det følger af familiesammenføringsdirektivets artikel 4, stk. 1, litra d), andet afsnit, at når et barn er fyldt 12 år og ankommer uafhængigt af den øvrige familie, kan medlemsstaten som en undtagelse, inden den tillader barnets indrejse og ophold i henhold til direktivet, undersøge, om barnet opfylder et kriterium om integration, hvis dens lovgivning på datoen for gennemførelsen af direktivet foreskriver en sådan undersøgelse. Familiesammenføringsdirektivet hjemler således mulighed for at håndhæve nationale bestemmelser om integrationskrav i forhold til børn over 12 år, når de ankommer uafhængigt af den øvrige familie. Det fremgår i den forbindelse af 12. indledende betragtning af familiesammenføringsdirektivet, at hensigten med muligheden for at begrænse retten til familiesammenføring for børn over 12 år, hvis primære bopæl ikke er hos referencepersonen, er at afspejle børnenes evne til at blive integreret i en ung alder og at sikre, at de får den nødvendige uddannelse og sprogfærdighed i skolen.*

*Danmarks retlige forbehold medfører, at Danmark ikke er bundet af EU's politikker på indvandringsområdet, herunder ovenfor nævnte direktiv 2003/86/EF, jf. artikel 2, i protokol (nr. 22) om Danmarks stilling.*

## **2.8. Økonomiske og administrative konsekvenser af lovforslaget**

**Kommunernes Landsforening** har taget forbehold for eventuelle økonomiske konsekvenser af lovforslaget.

*Som det fremgår af afsnit 9 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget vil medføre begrænsede merudgifter på Justitsministeriets område, der finansieres inden for Justitsministeriets eksisterende rammer. Lovforslaget skønnes ikke i øvrigt at have økonomiske*

*eller administrative konsekvenser for det offentlige, herunder kommunerne, af betydning.*

## **2.9. Ikrafttrædelsestidspunktet**

**Advokat Anders Christian Jensen** anfører, at børn, der opholder sig her i landet ved indgivelsen af en ansøgning om familiesammenføring, bør have processuelt ophold under sagens behandling, herunder også frem til en endelig domsafsigelse, hvis sagen indbringes for domstolene. Endvidere anføres det, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 2 (ikrafttrædelse), at de nye regler vil finde anvendelse på alle verserende sager, hvilket må omfatte sager, der verserer ved domstolene. Endelig anføres det, at børn, der er meddelt afslag på opholdstilladelse efter de hidtidige regler og efterfølgende er fyldt 15 år, ligeledes bør være omfattet af de foreslåede ændringer.

**Den danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** anfører, at der er givet mange afslag på familiesammenføring efter de hidtil gældende regler, og at ansøgninger indgivet efter lovændringernes ikrafttræden skal behandles med udgangspunkt i barnets alder på det tidspunkt, hvor den første ansøgning blev indgivet.

*Justitsministeriet kan oplyse, at i forhold til det lovudkast, der blev sendt i høring, er bemærkningerne til lovforslagets § 2 om ikrafttræden blevet uddybet. Det fremgår heraf bl.a., at det foreslås i § 2, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Det foreslåede ikrafttrædelsestidspunkt betyder bl.a., at de foreslåede ændringer af udlændingelovens § 9, stk. 17, § 9, stk. 18, og § 9 c, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 1-3, finder anvendelse for alle ansøgninger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, og § 9 c, stk. 1, med henblik på familiesammenføring med en herboende forælder, der verserer i Udlændingestyrelsen eller Justitsministeriet på ikrafttrædelsestidspunktet.*

*Som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 2 indgik regeringen den 9. februar 2012 "Aftale om familiesammenføring med børn" med Enhedslisten og Liberal Alliance. På baggrund af aftalen, som et politisk flertal i Folketinget står bag, er konkrete sager om opholdstilladelse til børn på baggrund af familiesammenføring, som er omfattet af aftalen, og som på aftaletidspunktet var*

*under behandling hos udlændingemyndighederne, stillet i bero, indtil de foreslåede lovændringer træder i kraft.*

*Sager, hvor der efter de gældende regler kan gives opholdstilladelse, færdigbehandles i overensstemmelse hermed.*

*Sager, hvor der inden den 9. februar 2012 er givet endeligt afslag på opholdstilladelse som led i familiesammenføring med børn, er ikke omfattet af berostillemelsen. Ansøgere, der er meddelt afslag på opholdstilladelse efter de gældende bestemmelser i udlændingelovens § 9, stk. 17, eller § 9, stk. 18, kan efter lovens ikrafttræden indgive ansøgning om opholdstilladelse på ny.*

*Berostillede sager vil efter lovens ikrafttræden blive færdigbehandlet i overensstemmelse med de foreslåede ændringer. Sager, der har været berostillet i Justitsministeriet, vil efter lovens ikrafttræden blive hjemvist til Udlændingestyrelsen til fornyet behandling i 1. instans.*

## **2.10. Øvrige bemærkninger**

**Advokat Anders Christian Jensen** anfører, at det fremgår af regeringens ”Aftale om familiesammenføring med børn” med Enhedslisten og Liberal Alliance af 9. februar 2012, at sager om familiesammenføring med børn skal kunne indbringes for et uafhængigt klagenævn, men at lovforslaget ikke indeholder forslag herom.

*Justitsministeriet kan oplyse, at et lovforslag om ændring af udlændingeloven og lov om kommunale og regionale valg (Oprettelse af et uafhængigt klagenævn (Udlændingenævnet) og valgret og valgbarhed til kommunale og regionale valg), som indeholder forslag om oprettelse af et sådant uafhængigt klagenævn, blev sendt i høring fredag den 30. marts 2012.*

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** anfører, at det står i regeringsgrundlaget, at de nye gebyrer for ansøgning om opholdstilladelse fjernes, og undrer sig over, at dette ikke er en del af lovforslaget.

*Justitsministeriet kan oplyse, at gebyrerne på familiesammenføringsområdet, herunder for ansøgning om familiesammenføring til børn, foreslås ophævet ved*

*lovforslag nr. L 104 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.), der blev fremsat for Folketinget den 2. marts 2012. Det foreslås i lovforslaget, at lovændringerne træder i kraft den 15. maj 2012.*

**Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder** anfører, at lovforslaget fastholder begrebet ”genopdragelsesrejser”, som kan give anledning til at fratage barnet opholdstilladelsen. Det er et meget negativt ladet begreb og meget dårligt juridisk defineret, selv om der gøres forsøg på det i bemærkningerne til lovforslaget. Komitéen erindrer om, at det danske kongehus har sendt 2 sønner på studieophold i faderens hjemland Frankrig, hvad der meget nemt kan tolkes som en ”genopdragelsesrejse”. Ophold i en forældres hjemland for at lære sprog og kultur at kende er som udgangspunkt ikke negativt og har været brugt i multikulturelle familier i masser af år. I bemærkningerne på side 20 nævnes det som en indikation på en genopdragelsesrejse, at man går på ”koranskole og bliver undervist i antidemokratiske værdier”, men der nævnes ikke noget om katolske klosterscholer eller andre religioners skoler. Komitéen finder, at dette er diskrimination mod islam, og at hele lovgivningen om genopdragelsesrejser må afskaffes og erstattes af specifik lovgivning mod tvang mod børnene, også i deres oprindelseslande.

*Som det fremgår af afsnit 5.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, beror forskellen mellem en genopdragelsesrejse og andre former for udlandsophold på opholdets formål og indhold. Det genopdragende aspekt er rettet mod tilfælde, hvor opholdet har negativ betydning for et barns skolegang, integration og øvrige liv i Danmark, fordi formålet er at påvirke barnet socialt, kulturelt og religiøst ved genopdragelse, således at barnets integration i Danmark hæmmes. Det er ikke afgørende, hvilket land barnet rejser til. Endvidere fremgår det, at der ved vurderingen af, om et ophold har karakter af en genopdragelsesrejse, bl.a. kan lægges vægt på, om opholdet er tilrettelagt således, at barnets skolegang, danskundskaber og øvrige integration ikke bliver negativt påvirket. I den forbindelse vil det have betydning, om opholdet er lagt således, at barnet er så lidt fraværende fra skole som muligt, f.eks. hvis opholdet er tilrettelagt naturligt i forbindelse med barnets skoleferier, og om barnets eventuelle yderligere fravær er varslet over for og tilrettelagt med skolen, således at*

*barnet kan lave lektier på egen hånd og ikke fagligt kommer bagud under opholdet. Tages et barn således ud af skolen midt i skoleåret uden varsel og sendes på et længerevarende udlandsophold uden uddannelsesmæssigt sigte, jf. ovenfor, kan det tale for, at rejsen er en genopdragelsesrejse.*

*Sondringen mellem genopdragelsesrejser og almindelige rejser må i øvrigt bero på, om der er tale om rejser, som sker i overensstemmelse med barnets egne ønsker, hvor barnet selv har været inddraget i opholdets planlægning, og hvor de forudsætninger, der har ligget til grund for barnets frivillige deltagelse i rejsen, ikke efterfølgende ændres i negativ retning.*

**Retspolitisk Forening** bemærker, reglerne om indbringelse af afslag på generhvervelse af opholdstilladelse ikke er ændrede, da der ikke foreslås nogen ændring af bestemmelsen i udlændingelovens § 52. Foreningen henviser til bestemmelsens stk. 3, hvoraf det fremgår, at ”Retten drager omsorg for sagens oplysning og træffer selv bestemmelse om afhøring af udlændingen og vidner, om tilvejebringelse af andre bevismidler og om, hvorvidt sagen skal behandles mundtligt”, og anfører, at bestemmelsen må forstås som en fravigelse af retsplejelovens hovedregel om mundtlighed. Foreningen finder ikke, at der er nogen særligt væsentlige grunde til i denne type sager at bryde med et retsplejeprincip, der har været uantastet siden 1919. Foreningen skal derfor foreslå i forbindelse med den forestående lovændring, at denne bestemmelse udgår af loven, således at sagerne kan gennemføres i den almindelige retsplejes former.

*Justitsministeriet bemærker, at lovforslaget ikke indeholder ændringer af udlændingelovens kompetence og klageregler, herunder om prøvelse af endelige administrative afgørelser. Justitsministeriet finder ikke på baggrund af lovforslaget, at der er særlige hensyn, der tilsiger en ændring af udlændingelovens § 52.*

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at de regler om familiesammenføring med børn, som var gældende indtil 2004, bør genindføres, at der ud over EU-reglerne om fri bevægelighed alene bør gælde ét regelsæt, og at alle ansøgninger om familiesammenføring med børn skal behandles af samme offentlige myndighed.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at betingelserne for familiesammenføring med børn er indeholdt i udlændingeloven. For udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne, gælder reglerne i EU-opholdsbekendtgørelsen (Bekendtgørelse nr. 474 af 12. maj 2011).*

*Familiesammenføringsager efter udlændingeloven afgøres af Udlændingestyrelsen i første instans med klageadgang til Justitsministeriet, jf. udlændingelovens § 46. Familiesammenføringsager efter EU-reglerne afgøres af statsforvaltningerne i første instans med klageadgang til Udlændingestyrelsen, jf. EU-opholdsbekendtgørelsens §§ 33 og 34. Justitsministeriet finder ikke, at der er særlige hensyn, der tilsiger, at alle familiesammenføringsager skal behandles af den samme myndighed.*