



## Børnerådet

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet  
Familiesammenføring  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

16.06.2016  
J.nr. 3.5.10/srr

### Høring om forslag til lov om ændring af udlændingeloven (ophævelse af 2 års fristen i sager om familiesammenføring med børn m.v.)

Børnerådet modtog forslaget til lov i høring d. 31. maj 2016 med en frist på to dage, hvilket er en utilstrækkelig tidsramme, som undergraver selve formålet med at foretage en høring. Børnerådet ønskede ordentlig tid til at sætte sig ind i de foreslåede ændringer og konsekvenserne for de berørte børn og unge. Folketinget vedtog d. 3. juni 2016 loven med den ændring, at kravet om mulighed for en *vellykket integration* stilles fra barnets 8. år og ikke fra det 6. år, som lovforslaget oprindeligt lagde op til. Nedenfor følger Børnerådets kommentarer til den nu vedtagne lov.

Med loven ændres Udlændingeloven, således at 2-årsfristen for at blive undtaget kravet om en *vellykket integration*, er ophævet. Udlændingelovens § 9, stk. 16 affattes herefter således: *Hvis barnet og en af barnets forældre er bosiddende i hjemlandet eller et andet land, og barnet er over 8 år, kan opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 2, kun gives, hvis barnet har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en **vellykket integration** her i landet. Ved vurderingen efter 1. pkt. skal der lægges vægt på barnets og begge forældres forhold. 1. og 2. pkt. gælder ikke, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod (Børnerådets fremhævning).*

De foretagne ændringer begrundes i en nylig dom mod Danmark fra EU Domstolen i sag C-561/14. EU-Domstolen fremhæver i sin dom, at sikring af en vellykket integration kan udgøre et tvingende alment hensyn (præmis 56). Børnekonventionen anerkender ikke en generel ret til familiesammenføring men art. 10 foreskriver, at sager om familiesammenføring af børn med sine forældre skal behandles på en positiv, human og hurtig måde af staten.

Det følger endvidere af praksis fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD), at EMRK art. 8 ikke forpligter staten til at respektere en families valg af land eller til altid at tillade familiesammenføring af børn med sine forældre (se fx Gül\* 19/2 1996 pr 38). I sager om familiesammenføring skal de individuelle omstændigheder altid vejes op mod statens interesser, og der skal findes en balance mellem hensynene. Staten overlades en vis skønsmargin i denne vurdering.

Praksis fra EMD viser, at de faktorer, der kan indgå i myndighedernes afvejning, bl.a. er:

- Barnets alder.
- Barnets afhængighed af forældrene.
- Barnets tilknytning til oprindelseslandet (sprog, kultur og familie).
- Barnets situation i oprindelseslandet.
- Årsagen til adskillelsen (om forælderen selv har valgt at etablere sig i et andet land).
- Om den herboende forælder har andre børn i Danmark.

EMD lægger endvidere vægt på, i hvilket landet barnet har tilbragt de ”formative år”. Formative år ikke er klart defineret af EMD, men i sagen Osman mod Danmark (af 14/9 2011) blev de tolket som barnets 8-15 år.

Børnerådet forholder sig kritisk overfor, at udlændingemyndighederne vurderer børns integrationspotentiale allerede fra otteårsalderen. EMDs princip om de formative år indikerer, at barnet i denne periode danner fundamentet for sit voksenliv. Børnerådet mener derfor ikke, at man i denne periode kan konkludere, at et barn ikke vil kunne integreres.

EU-Domstolen henviser i sin præmis 66 til, at vurderingen af barnets mulighed for at opnå en vellykket integration skal baseres på *tilstrækkeligt præcise, objektive og ikke-diskriminerende kriterier* og med mulighed for at anke afgørelsen med henblik på at forebygge en administrativ praksis med *systematiske afslag*.

I notat om praksis efter bestemmelsen i udlændingelovens §9, stk. 13 (mulighed for en vellykket integration) fra 2007 beskrives de forhold, der indgår i vurderingen af, om der er mulighed for at opnå en vellykket integration.

De forhold, der indgår i vurderingen, er:

- Karakteren af barnets tilknytning til den forælder, der er i oprindelseslandet.
- Barnets alder (jo yngre, jo større mulighed for at opnå end vellykket integration).
- Barnets eventuelle ophold i Danmark, herunder særligt skolegang.
- Barnets danskundskaber og om barnet taler oprindelseslandets sprog.
- Herboende families integration.
- Herboende forælders intention og vilje ift. at lade barnet blive i oprindelseslandet.

Børnerådet finder, at bemærkningerne til lovforslaget og praksisnotatet efterlader tvivl om, hvordan kriterierne skal fortolkes og dermed, om kriterierne er tilstrækkeligt præcise og objektive, som Domstolen kræver. Flere af kriterierne kan tolkes til at tale både for og imod en opholdstilladelse.

Set i sammenhæng med udlændingeloven § 9, stk. 18 (at opholdstilladelse ikke kan gives, hvis dette åbenbart vil stride mod barnets tarv) mener Børnerådet, at barnets bedste bør indgå som selvstændigt kriterie i den skønsmæssige vurdering og bør tillægges særlig vægt. Barnets bedste bør ikke udelukkende indgå som et hensyn, der kan tale imod en familiesammenføring (hvis det er direkte skadeligt for barnet). Børnerådet opfordrer udlændingemyndighederne til

at foretage denne vurdering af barnets bedste, som skal tillægges afgørende vægt i afvejningen af hensynene.

Endvidere mener Børnerådet, at forældrenes handlinger eller undladelser ikke bør ligge barnet til last. Barnets og forældrenes interesser er ikke nødvendigvis sammenfaldende, hvilket bl.a. kom til udtryk i sagen Osman mod Danmark. Børnerådet stiller sig derfor kritisk overfor, at den herboende forælders intention indgår som et kriterie i vurderingen.

I den konkrete skønsmæssige vurdering i en sag finder Børnerådet det afgørende, at barnets personlige forhold belyses fyldestgørende og ønsker at minde om, at Børnekonventionens art. 12 giver børn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, ret til at blive hørt i alle forhold, der vedrører dem. Børnerådet vil derfor opfordre til, at der i vurderingen af barnets integrationspotentiale inddrages oplysninger om barnets syn på familiesammenføringen.

EU-Domstolens præmis 66 efterlader også bekymring om, hvorvidt kravene til en vellykket integration er for høje. Børnerådet finder, at det vil være hensigtsmæssigt med oplysninger om, hvor mange børn, der får afslag og tilladelse efter de nuværende kriterier om en *vellykket integration*.

#### *Særlige bekymringer vedr. flygtningebørnene*

Flygtninges ret til familiesammenføring er en integreret del af den internationale flygtninge- og menneskeret. Retspraksis fra EMD understreger, at staten har en positiv forpligtelse til at sikre familiesammenføring, hvis der er uoverstigelige objektive forhindringer ("insurmountable objective obstacles") for at udøve og udvikle familielivet i oprindelseslandet eller i et andet land.

Flygtningenes situation er netop kendetegnet ved, at de i praksis ikke har mulighed for at udøve sit familieliv i et andet land. En flygtning anses ikke for frivilligt at have forladt familien, og EMD anerkender, at familiesammenføring er fundamental for, at flygtninge kan genoptage sit familieliv (se fx Tanda-Muzinga mod Frankrig, præmis 75).

I forhold til den hidtidige praksis på området antager Børnerådet, at flygtninge (personer med opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 og 8) oftest har søgt om familiesammenføring med deres børn indenfor 2 års fristen. Dermed har de været undtaget fra kravet om en *vellykket integration*. Da 2 års fristen nu ophæves, stiller det i praksis flygtningebørnene i en mere usikker situation end tidligere.

Fremover vil flygtninge i stedet falde ind under vurderingen af, om Danmarks internationale forpligtelser i den konkrete sag medfører, at der skal gøres undtagelse fra kravet. I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser er det nævnt, at flygtninge *kan* være undtaget fra kravet, hvis Danmarks internationale forpligtelser tilsiger dette. Det er Børnerådets opfattelse, at flygtninge i praksis vil skulle undtages fra kravet. Børnerådet finder det imidlertid uhensigtsmæssigt, at dette ikke fremgår direkte af lovteksten, da

flygtningebørnenes ret til familiesammenføring i stedet forudsætter, at udlændingemyndighederne opretholder en administrativ praksis om at undtage flygtninge fra kravet om muligheden for en vellykket integration.

Børnerådet opfordrer derfor udlændingemyndighederne til at tillægge hensynet til familiens enhed og familiens samlede beskyttelsesbehov særlig vægt og dermed i praksis at undtage flygtningebørnene fra kravet om en vellykket integration. Børnerådet mener desuden, at undtagelsen af flygtningebørn fra kravet om integrationspotentialer burde fremgå specifikt af udlændingelovens § 9, stk. 16.

Med venlig hilsen



Per Larsen  
Formand for Børnerådet



Annette Juul Lund  
Sekretariatschef