

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

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 4123 8861
JCH@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

Att. Merete Milo, mmi@uibm.dk samt
uibm@uibm.dk, og sab@uibm.dk.

DOK. NR. 16/01737-2

HØRING OM OPHÆVELSE AF 2 ÅRS FRISTEN I SAGER OM FAMILIESAMMENFØRING AF BØRN M.V.

31. MAJ 2016

Ved e-mail af 31. maj 2016 har Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til lovforslag nr. L 191 af 31. maj 2016 om ændring af udlændingeloven (Ophævelse af 2 års fristen i sager om familiesammenføring med børn og overgangsregel for ret til ferie for uddannelseshjælps- og kontanthjælpsmodtagere, der overgår til integrationsydelse) senest den 2. juni 2016 kl. 12.00.

Lovforslaget har sin baggrund i, at EU-Domstolen (EUD) den 12. april 2016 afsagde dom i sag C-561/14, Genc, hvor EUD fandt, at udlændingelovens § 9, stk. 16, vedrørende vellykket integration i sager om familiesammenføring med børn var en ubegrundet ny begrænsning i forhold til Associeringsaftalekomplekset mellem EU og Tyrkiet.

Lovforslaget har til formål at bringe udlændingelovens § 9, stk. 16, i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Associeringsaftalekomplekset.

Instituttet støtter naturligvis, at dansk ret hurtigt bringes i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, men vi stiller os generelt kritisk over for en utilstrækkelig høringsprocedure forud for fremsættelse af lovforslag.

Instituttet har trods de vanskelige arbejdsvilkår valgt at prioritere en hurtig afgivelse af et hørings svar, således at førstebehandlingen i aften kan inddrage vores hørings svar.

OPHÆVELSE AF 2 ÅRS REGLEN

Ifølge udlændingelovens § 9, stk. 16, skal der ved familiesammenføring med børn over 6 år stilles krav om udsigt til en vellykket integration, medmindre blandt andet ansøgningen indgives senest 2 år efter den

herboende forælder opfylder betingelserne for familiesammenføring med barnet.

Baggrunden for sagen var en tyrkisk arbejdstagers ansøgning om familiesammenføring med et barn efter udløbet af to års fristen. EUD skulle derfor vurdere kravet om vellykket integration i lyset af Associeringsaftalekomplekset med Tyrkiet, nærmere betegnet om kravet var en uforholdsmæssige hindring i tyrkiske arbejdstageres fri bevægelighed under aftalekomplekset.

EUD fokuserede imidlertid ikke først og fremmest på kravets begrænsende virkning på den fri bevægelighed, idet EUD først og fremmest – i dommens præmisser 60-65 – er kritisk over for 2 års reglen.

EUD anfører blandt andet, at det forhold, at ansøgningen om familiesammenføring er indgivet inden for eller efter de 2 år, ikke i sig selv kan udgøre et holdepunkt for hensigten hos forældrene for så vidt angår barnets integration i Danmark.

Regeringen foreslå derfor og i fuld overensstemmelse med EUD's begrundelse, at denne 2 års regel ophæves.

SYSTEMATISKE AFSLAG?

Med ophævelsen af 2 års reglen vil alle ansøgninger om familiesammenføring med børn blive mødt med et krav om udsigt til en vellykket integration, medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod.

EUD fokuserede i dommen ikke udelukkende på undtagelsen i form af en 2 års regel, men også på selve kravet om vellykket integration.

EUD anfører således – i dommens præmis 66 – desuden, at vurderingen af, hvorvidt der er udsigt til en vellykket integration, skal foretages "på grundlag af tilstrækkeligt præcise, objektive og ikke-diskriminerende kriterier, som skal bedømmes konkret, og idet der træffes en begrundet afgørelse, der faktisk kan indbringes for en retsinstans med henblik på at forebygge en administrativ praksis med systematiske afslag.". EUD har således fokus på, om kriterierne for vurderingen er tilstrækkelig klare, således at en systematisk begrænsning i adgangen til familiesammenføring undgås.

Regeringen redegør derfor i lovforslaget udførligt for en række kriterier for, hvordan vurderingen foretages i dag og skal foretages fremover, idet der ikke er tilsigtet nogen ændring på det punkt.

- Instituttet antager, at den nuværende administrative praksis ikke har karakter af systematiske afslag, men anbefaler for en god ordens skyld, at regeringen over for Folketinget oplyser i hvor mange sager, udlændingemyndighederne har vurderet, at kravet til en vellykket integration er opfyldt, og i hvor mange sager myndighederne har vurderet, at kravet ikke er opfyldt.

ER PRAKSIS FOR VURDERING AF VELLYKKET INTEGRATION FOR STRENG?

EUD's fokus på klarheden af de kriterier, der indgår i vurderingen, henviser til punkt 54 i generaladvokatens udtalelse. Generaladvokaten anfører i sit forslag til afgørelse i punkt 54:

”De danske myndigheders vurdering i forbindelse med beslutningen om at meddele opholdstilladelse på grundlag af udlændingelovens § 9, stk. 13 [indsat af instituttet: nu § 9, stk. 16], foretages ganske vist i henhold til en lang række kriterier. Disse er imidlertid både for talrige og for utilstrækkeligt præcise til at være forudsigelige og forebygge en administrativ praksis med systematiske afslag. Jeg gentager, at jeg f.eks. finder det meget problematisk, at de danske værdier og normer ikke er uddybet. De nævnte kriterier, som vil udgøre grundlaget for de danske myndigheders vurdering, er opregnet i de forklarende bemærkninger, men for størstedelen af disse er det anført, at de isoleret set ikke er afgørende [...], hvorfor man kan spørge sig selv, om de ikke er kumulative, og i givet fald vil kravniveauet være meget højt. Desuden, og således som jeg har anført, er håndteringen af disse kriterier ikke nødvendigvis fuldstændigt sammenhængende med det forfulgte formål, eftersom det ikke rigtigt er blevet godtgjort, hvorledes den manglende opfyldelse af disse kriterier udgør en alvorlig og uoverstigelig hindring for det mindreårige barns vellykkede integration.”.

Generaladvokaten rejser således spørgsmålet, om kravene til udsigt til vellykket integration er for høje.

EUD henviser lidt uklart til generaladvokatens udtalelse, hvorfor det er vanskeligt at bedømme, om EUD deler generaladvokatens skepsis over for, om der i praksis stilles for store krav.

EUD's formulering af dommens begrundelse i præmisserne 60-66 og af dommens konklusion efterlader imidlertid det indtryk, at spørgsmålet om integrations-kravets højde ikke var afgørende for EUD, der – i det væsentlige – baserede dommen på en kritik af undtagelsen i form af 2

års reglen og – desuden, men ikke afgørende – pegede på risikoen for en administrativ praksis på systematiske afslag.

Instituttet anbefaler derfor, at Folketinget efter vedtagelse af lovforslaget fortsætter arbejdet med at gennemgå praksis med først og fremmest på en politisk vurdering, om der i praksis stilles for uklare og for høje krav til udsigten til en vellykket integration.

Instituttet har efter aftale med udvalgssekretæren for Folketingets Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalg sendt høringssvaret direkte til udvalgssekretæren med henblik på videreformidling til udvalgets medlemmer inden førstebehandlingen i aften.

Der henvises til ministeriets sagsnr. 2016-5066.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen

DIREKTØR