



København, den 18. september 2019

## HØRINGSVAR OVER FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF UDLÆNDINGELOVEN

(Afskaffelse af kravet om vellykket integration i sager om familiesammenføring med børn og indførelse af en frist på 3 måneder for indgivelse af ansøgning)  
Sagsnr. 2019-6992.

Ved brev af 23. august 2019 har Udlændinge- og Integrationsministeriet fremsendt forslag til lov om ændring af udlændingeloven og anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger til forslaget.

### I. Vellykket integration.

Det fremsendte forslag om familiesammenføring af mindreårige, som har en forælder i Danmark og en forælder i hjemlandet, har to elementer.

For det første vil man ophæve reglen om, at det er en betingelse for, at barnet kan komme til Danmark, at det af sagsbehandlerne i Udlændingestyrelsen og af Udlændingenævnet vurderes, at barnet har grundlag – eller mulighed - for en vellykket integration i Danmark.

Dette krav stilles efter de gældende regler for børn på 8 år og derover. Børn under 8 år skal ikke leve op til kravet om, at Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet vurderer, at barnet har grundlag for en vellykket integration. Børn over 15 år kan ikke få tilladelse til at blive sammenført med en forælder i Danmark efter disse regler, men kun rent undtagelsesvis efter andre regler.

Det er positivt, at man vil fjerne reglen om den fremtidige, vellykkede integration i

Danmark. Amnesty International har set en række sager, hvori der efter de gældende regler er givet afslag på familiesammenføring til et barn med den begrundelse, at der ikke var grundlag for en vellykket integration af barnet i Danmark.

Fælles for de sager, som vi har set, har været, at der ikke har været nogen angivelse af de faktiske forhold, hvorpå sagsbehandlerne hos udlændingemyndighederne har støttet deres forudsigelser om, at barnet ikke kunne forventes at få en vellykket integration i Danmark.

Det har derfor været svært – eller umuligt - for børnene og deres forældre at argumentere imod de meddelte afslag, netop på grund af deres cirkulære, ubegrundede påstande om manglende evne til integration, som ikke levnedede mulighed for en reel undersøgelse.

Af samme årsag har en del sager gennem årene fundet vej til medierne, hvor offentligheden har kunnet forvise sig om, at myndighedernes forudsigelser om manglende integration, sprog osv. ikke havde holdt stik, men hvor barnet desuagtet var pålagt at udrejse med henvisning til forudsigelsen om, at barnet ikke kunne forventes at blive velintegreret i Danmark.



En regel, som skiller familier ad på et så tyndt grundlag som en ubegrundet påstand om manglende evne til integration på et uvist tidspunkt ude i fremtiden, klæder ikke et retssamfund, og det er derfor glædeligt, at den nu søges ophævet.

## 2. Indførelse af en ansøgningsfrist på 3 måneder

Den gældende regel om barnets mulige, fremtidige integration i Danmark blev oprindeligt knyttet til en ansøgningsfrist på to år, og angiveligt indført for at sikre, at børn, som tænkes at skulle leve deres liv i det danske samfund, kom hertil så hurtigt som muligt, så de ville være så godt stillet som muligt i forhold til sprog, uddannelse, tilknytning til arbejdsmarkedet osv.

Det var isoleret et rimeligt hensyn, men i praksis blev reglen anvendt over for både store og mindre børn på en måde, som gik langt videre end det oprindelige hensyn kunne retfærdiggøre. Efter fjernelsen af toårs fristen ændrede den daværende regering loven, således at alle børn ned til 8 år skulle opfylde betingelsen om, at udlændingemyndighederne vurderede, barnet havde grundlag for en vellykket integration i Danmark.

Efter det fremsendte udkast vil regeringen nu indføre en **ansøgningsfrist på tre måneder**. Efter forslaget kan familiesammenføring til et barn, som opholder sig sammen med den ene forælder i hjemlandet eller et andet land, og hvis den anden forælder har opnået opholdstilladelse i Danmark (eller hvis den anden forælder er dansk eller nordisk statsborger er tilmeldt folkeregisteret) som hovedregel kun gives, hvis der ansøges om familiesammenføring til barnet senest 3 måneder efter, at den anden forælder er meddelt

opholdstilladelse her i landet eller tilmeldt folkeregisteret.

Regeringen begrundet forslaget om en 3-måneders frist i bemærkningerne, side 5, således:

*"Regeringen ønsker at afskaffe kravet om vellykket integration i sager om familiesammenføring med børn og i stedet indføre en ny ordning, hvor der gælder en frist for indgivelse af ansøgning i tilfælde, hvor barnet og en af barnets forældre eller anden fast omsorgsperson bor i hjemlandet eller et andet land.*

*Regeringen finder, at det er fornuftigt eller naturligt, at forældre, som ønsker at leve i Danmark, og som ønsker, at deres børn også skal have ophold her, ansøger om at få deres børn her til landet i umiddelbar tilknytning til eller inden for kort tid efter, at de selv har fået opholdstilladelse eller er tilmeldt folkeregisteret. Det vil også være bedst for at sikre en bedre integration af de børn, der skal have en fremtid her i landet, at de kommer hertil så tidligt som muligt efter, at forælderen, som barnet skal bo sammen med i Danmark, meddeles opholdstilladelse eller tilmeldes folkeregisteret. (Vores udhævnings).*

*Regeringen finder, at en sådan frist bør være på 3 måneder og kun skal kunne fraviges, hvis der er særlige grunde."*

Den begrundelse, som fremføres i bemærkningerne, er nærmest ordret den samme, som den forrige regering i sin tid brugte for at indføre 2-reglen: At børnene bliver bedre integreret, når de kommer til Danmark så hurtigt som muligt. Det er – som nævnt ovenfor – et reelt argument, at børn, som tænkes at skulle bo i Danmark, ikke bør vente i årevis.



Men at påstå, at der er integrationsmæssig gevinst ved at opstille en grænse på 3 måneder som betingelse for at opnå familiesammenføring for barnet – i stedet for f.eks. 6, 9 eller 12 måneder – er uden saglig substans.

Efter Amnestys opfattelse er det helt reelt og forståeligt, hvis et par gerne vil vente nogle måneder, til flytning, sprogskole, arbejdsmarked osv. er faldet på plads for den senest indrejste, med at hente barnet.

3-måneders fristen kommer alene til at virke som en unødigt stramning af betingelserne for at få sammenført et barn til Danmark.

Amnesty International skal derfor opfordre til, at 3-måneders fristen fjernes og erstattes af en mere rimelig og sagligt begrundet frist.

3. Sammenføring af et barn, når forælderen er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, (krigsflygtninge).

Forslaget fastholder den problematiske ordning for personer, som har opnået opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, som betyder, at der først kan søges om familiesammenføring, når den herboende forælder har haft opholdstilladelse i tre år. Efter Amnestys opfattelse er en adskillelse af en familie i mere end 3 år (på baggrund af en krig) ensbetydende med at krænke både de voksne og barnets ret til familieliv, jf. Den Europæiske Menneskerettigheds- domstols artikel 8. På det praktiske, menneskelige plan er sådan tre års ventetid en unødigt og umenneskelig belastning for de berørte.

Endelig står denne treårs regel i skærende kontrast til forslaget hovedregel, som siger, at det er helt afgørende, at der søges om familiesammenføring inden tre måneder.

Amnesty International skal opfordre til, at forslaget revideres, således at reglen om, at krigsflygtninge først kan søge om familiesammenføring efter tre år, ophæves.

4. Når forælderen er meddelt opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold efter andre bestemmelser end §§ 7 og 8, hvor forælderen opnår tidsubegrænset opholdstilladelse jf. udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, litra e.

Også dette forslag – om den situation, hvor den herboende forælder har opnået tidsubegrænset opholdstilladelse efter andre bestemmelser end §§ 7 og 8 – betyder i realiteten, at barnet kan komme til at vente i en årrække på at blive familiesammenført til sin forælder i Danmark. Også i denne sammenhæng forekommer det selvmodsigende i forhold til hovedforslagets understregning af, hvor afgørende det er i andre sammenhænge, at der søges om familiesammenføring af barnet inden for tre måneder. Samtidig indebærer denne regel – på samme måde som reglerne for krigsflygtninge (udlændingelovens § 7, stk. 3) – en unødigt og belastende adskillelse af familien.

Amnesty International skal opfordre til, at denne regel ophæves, således at barnet ikke skal vente i årevis, men får mulighed for hurtigere familiesammenføring og integration i Danmark.

Situationer, hvor der skal ses bort fra 3-måneders fristen.

I bemærkningerne til forslaget gennemgås en lang række situationer, hvor en overskridelse af 3-måneders fristen ikke skal føre til, at sammenføring af barnet afskæres.



- Tremåneders fristen gælder ikke, hvis barnet og forælderen ved et afslag henvises til at leve i et land, hvor forælderen ikke har mulighed for at indrejse og tage ophold med barnet. (F.eks. på grund af forfølgelse).
- Eller hvis det på grund af alvorlig sygdom eller handicap ikke vil være humanitært forsvarligt at henvise forælderen til at tage ophold i et land, hvor der ikke er de fornødne pasnings- og/eller behandlingsmuligheder.
- Forælderen har forældremyndighed eller samværsret over mindreårige børn i Danmark.
- Efter udløbet af 3-måneders fristen sker der grundlæggende ændringer af omsorgsforholdene for barnet i hjemlandet, som betyder, at barnet i realiteten er uden en forælder eller anden fast omsorgsperson i hjemlandet.
- Ganske særlige grunde kan endvidere tale for at fravige 3-måneders fristen, hvis forælderen har været forhindret i at ansøge om opholdstilladelse til barnet inden for fristen på grund af forhold, som forælderen ikke selv er herre over. Der kan både være tale om forhindringer af retlig og faktisk karakter.

Samlet set koncentrerer skønnet i disse eksempler sig til, om man på den ene eller den anden måde *kan bebrejde barnets forældre*, hvis 3-måneders fristen overtrædes. Reglernes udformning gør, at man må frygte en meget restriktiv praksis

med urimelige resultater på linje med afgørelserne efter de gældende regler.

Snarere burde reglerne tage udgangspunkt i, om der er noget, som positivt peger på, at forældrene aktivt har ventet så længe som muligt med at få barnet/børnene til Danmark.

Problemet illustreres i bemærkningerne, side 31, hvor der anføres tre eksempler på forhold, som ikke udgør sådanne særlige forhold, at der kunne være grundlag for at se bort fra en overskridelse af 3-måneders fristen.

1 "Henvisninger til, at barnet har skullet eller skal færdiggøre et skoleophold i hjemlandet eller et andet land, vil ikke kunne begrunde, at 3-måneders fristen kan fraviges."

2 "Endvidere vil oplysninger om, at forælderen først ønsker at søge om opholdstilladelse til barnet, når forælderen selv har fundet sig til rette i Danmark, ikke kunne anses for at være sådanne særlige grunde, der kan føre til fravigelse af 3-måneders fristen. Det samme gælder, hvis forælderen anfører, at den pågældende har villet føle sig sikker på ægteskabet med en herboende person før indgivelsen af ansøgning om opholdstilladelse til barnet."

3 "Derudover kan barnets alder og tilknytning til Danmark, ikke føre til fravigelse af 3-måneders fristen. Det samme gælder graden af den herboende forælders egen integration her i landet."

Efter Amnesty Internationals opfattelse er det ikke klart, hvorfor de nævnte eksempler ikke kan føre til, at der ses bort fra 3-måneders fristen. Samlet set medfører 3-måneders reglen en urimelig stramning, som må frygtes at føre til urimelige



resultater, hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form.

5. Overgangsbestemmelser for sager, hvor der tidligere er meddelt afslag med henvisning til, at barnet ikke kunne forventes integreret.

Amnesty International er enig i, at de gældende regler i en række sager har ført til urimelige og uhensigtsmæssige resultater.

Det er på den baggrund positivt, at regeringen har foreslået en lang række situationer, hvor personer, som har fået afslag på udlændingemyndighedernes forudsigelse om, at de ikke kunne forventes at have det nødvendige integrationspotentiale, skal have mulighed for at søge om familiesammenføring efter de foreslåede regler. Den positive effekt kan dog gå hen og blive mere beskedet på grund af 3-måneders reglen.

Amnesty International, den 18. september 2019/cj