

Udlændinge-, Integrations,
Og Boligministeriet
Slotholmsgade 10
1216 København K

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



**AMNESTY INTERNATIONAL
DANSK AFDELING**

Gammeltorv 8, 5. sal
1457 København K

T: 3345 6565
F: 3345 6566

www.amnesty.dk
amnesty@amnesty.dk

København, den 24. maj 2016

Hørings svar over L191 forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, integrationsloven og forskellige andre love. (Ophævelse af 2 års fristen i sager om familiesammenføring med børn m.v.)

Ved mail af 31. maj 2016 har Udlændinge- Integrations- og Boligministeriet fremsendt L191 om forslag til lov om ændring af udlændingeloven m.fl., og anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger senest den 2. juni 2016, kl. 12.

Generelle bemærkninger

Ministeriet har oplyst, at forslaget er fremsat i Folketinget samtidig med, at forslaget er sendt i høring.

Efter Amnesty Internationals opfattelse er denne fremgangsmåde problematisk.

For det første gør man det vanskeligt at inddrage relevant sagkundskab i selve udarbejdelsen af forslaget, når processen hastes igennem på denne måde.

Ud over den kortfattede liste af kriterier – alder, sprog, tidligere ophold i Danmark/hjemlandet, formålet med opholdet, forældrenes forhold – er forslaget så godt som tomt for relevante kriterier for afgørelsen af, hvornår et barn har gode muligheder for en vellykket integration.

Man savner en grundig gennemgang af forslagens mål og midler – herunder særligt hvorledes man fra regeringens side forestiller sig diverse kriterier for et konkret barns muligheder for en vellykket integration implementeret, herunder rent praktisk:

- Hvilke konkrete forhold og omstændigheder i et barns liv, nærmiljø og opvækst er der tale om?
- Hvordan skal oplysningerne indsamles?
- Hvordan skal oplysningerne/kriterierne vægtes i forhold til hinanden?
- Hvordan afgrænser man, hvornår ét bestemt (dansk-)sprogligt niveau hos barnet taler til fordel for familiesammenføring, i forhold til et andet barns (dansk-)sprogliche niveau, der skønnes relativt set ringere, men ikke markant ringere?
- Hvornår skal det relativt ringere dansk-sprogliche niveau vurderes således, at det sproglige niveau taler imod familiesammenføring?
- Hvordan skal det vægtes, hvis barnet på den ene side ikke taler dansk, men på den anden side har et meget veludviklet skrift- og talesprog på tyrkisk, således at barnet må vurderes til at have gode forudsætninger for at tilegne sig dansk i skrift og tale?



- Hvordan vægtes forholdet mellem dansk-kundskaber og alder hos barnet? Hvor gode kundskaber skal der til for at "opveje", at barnet er 12 år gammelt?
- Under hvilke omstændigheder skal manglende dansk kundskaber føre til, at barnet nægtes familiesammenføring med den herboende forældre?
- Hvad er det for konkrete forhold, som kunne begrunde, at en 6-årig ikke skønnes at have muligheder for vellykket integration i Danmark?
- Er der foretaget noget skøn over, hvilke typesituationer der skal føre til, at barnet får afslag?
- Hvor mange børn forventer man, at der vil være tale om at give afslag efter de fremsatte kriterier?

Man savner svar på disse og en lang række andre spørgsmål for at kunne tage reel stilling til forslaget.

II. Retten til familieliv i forhold til evne til integration.

I bemærkningerne til L191 henvises til EU-domstolens afgørelse af 12. april 2016, C-561/14, Genc, om forholdet mellem Associeringsaftalekomplekset mellem Tyrkiet og EU på den ene side og udlændingelovens § 9, stk. 16, på den anden.

Kort sagt konkluderer afgørelsen, som er grunden til, at L191 er fremsat, at "integrationshensyn" kan være tilladt i forhold til EU/Tyrkiet-aftalerne, hvis begrænsningen (i de tyrkiske arbejdstagers adgang til at få familiesammenført deres børn til det EU-land, hvor de opholder sig og arbejder) er begrundet i et *tvingende alment hensyn* og er *egnet til at sikre virkeliggørelsen* af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at sikre dette formål, jf. afgørelsens para 31.

Men – siger afgørelsen – den danske regel om, at tilladelsen til familiesammenføring skal betinges af, at barnet findes at have

mulighed for en vellykket integration – hvis ansøgningen indgives senere end 2 år efter, at den forældre, som er i Danmark, fik opholdstilladelse, er ikke sagligt begrundet.

C-561/14 finder, at denne regel er uforholdsmæssig, fordi den har tilfældige konsekvenser i de enkelte sager, fordi der ikke er godtgjort nogen konsistent "integrationsmæssig" sammenhæng mellem, om "Far" søger om at få sin søn til Danmark, inden der er gået 2 år – og sønnen er 9 år og 6 måneder gammel – eller om "Far" først søger efter 2 år og 6 måneder – og drengen dermed er blevet 10 år gammel.

Der er ikke anført noget sagligt til at støtte for, at det ekstra halve år vil have en skadelig effekt på drengens evne til at integrere sig i Danmark, siger afgørelsen. Fristen har ikke nogen sammenhæng med perspektiverne for fremtidig integration, konstateres det, cf. para 50.

"Der forekommer mig her at være en manglende sammenhæng mellem den nationale foranstaltning og det angiveligt forfulgte formål", konkluderer Generaladvokaten i para 50, den præjudicielle afgørelse, som Østre Landsret har bedt om.

Dermed bliver 2-års reglen et indgreb, som ikke er sagligt begrundet i et tvingende alment hensyn, fordi der ikke er dokumenteret den nødvendige sammenhæng (med integrationshensynet) og dermed den krævede proportionalitet.

Det er denne vurdering, som danner baggrunden for L191 – om fjernelsen af 2-års reglen.

Efter Amnesty Internationals opfattelse risikerer man med det fremsatte forslag at få en eventuel fremtidig afgørelse imod sig i henhold til stort set de samme overvejelser, som Generaladvokaten gør gældende i C-561/14, Genc.

Formålet med L191 er at fjerne en bestemmelse, hvis nødvendighed og formålstjenlighed i forhold til integration ikke er dokumenteret, hvorfor 2-års reglen bliver at anse som en uproportional



indskrænkning i retten til familieliv i forhold til tyrkiske arbejdstagere.

L191 svarer, at man kommer uden om den uproportionale foranstaltning ved at ændre ordningen, så alle børn fremover skal have deres ansøgning afgjort ud fra en vurdering af, om de har udsigt til en vellykket integration i Danmark.

EU-domstolens afgørelse anfører i para 54 en række problemer med betingelserne for familiesammenføring af børn til tyrkiske arbejdstagere. En gennemgående kritik er, at de kriterier, som kan begrunde, at der gives afslag på familiesammenføring, fordi barnet ikke skønnes at have mulighed for en vellykket integration, er for mange og for upræcist anført.

I afgørelsen anføres det således, at de kriterier, som indgår i vurderingen af integrationspotentialet, er talrige og upræcise og formuleret, så man må frygte, at de anvendes kumulativt i stedet for enkeltvis, hvilket afgørelsen finder, hæver kravniveauet betydeligt.

Endelig gentages det, at "håndteringen af kriterierne ikke nødvendigvis er fuldstændigt sammenhængende med det forfulgte formål, eftersom det ikke rigtigt er blevet godtgjort, hvordan den manglende opfyldelse af kriterierne udgør en alvorlig og uoverstigelig hindring for det mindreårige barns vellykkede integration."

Disse betragtninger er selvsagt primært anført med henblik på 2-års reglen, men de indeholdte, generelle principper om en konkret påvisning af sammenhæng mellem de anførte kriterier og den angiveligt uoverstigelige hindring for barnets vellykkede integration gør sig fuldt ud gældende for de øvrige kriterier.

Efter Amnesty Internationals opfattelse vil en praksis, som giver afslag på familiesammenføring til børn af tyrkiske arbejdstagere med generelt holdte begrundelser, eller:

"Vi har ved afgørelsen lagt vægt på, at barnet ikke taler dansk",

eller

"Allerede fordi barnet er 12 år gammelt og ikke taler dansk, gives der afslag, idet barnet ikke skønnes at have mulighed for en vellykket integration",

ikke leve op til kravene om konkret dokumentation/påvisning af de konkrete forhold, som fører til en begrundet antagelse om, at det pågældende barn ikke vil kunne integrere sig i det danske samfund.

Som L191 er affattet – og herunder især i lyset af den sparsomme vejledning i, hvordan det reelt tænkes undersøgt, om et barn rent faktisk ville kunne integreres i det danske samfund – risikerer Danmark også fremover at få kritik for disse regler.

Amnesty International skal opfordre til, at L191 revideres, så forslaget kommer til at indeholde reelle kriterier for, hvornår det giver mening at konkludere, at et barn ikke kan integreres i det danske samfund.

Amnesty International, den 1. juni 2016.