

Ministeriet for Flygtninge
Indvandrere og Integration



Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 26. april 2005
Kontor: Udlændingelovskontoret
J.nr.: 2004/4011-141
Sagsbeh.: MMI

Under henvisning til udvalgets brev af 20. april 2005 følger hermed i fem eksemplarer besvarelsen af spørgsmål nr. 28 (alm. del).

Rikke Hvilshøj

/ Oluf Engberg



Dato: 26. april 2005
Kontor: Udlændingelovskontoret
J.nr.: 2004/4011-141
Sagsbeh.: MMI

Besvarelse af spørgsmål nr. 28 (alm. del) stillet af Folketingets udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration den 20. april 2005.

Spørgsmål:

"Ministeren bedes oversende sit talepapir fra samrådet den 19. april 2005 om samrådspørgsmål S (om familiens enhed) og P-Q (om ministeriets gennemgang af 40 familiesammenføringsager)."

Svar:

Jeg vedlægger mine talepapirer fra samrådet den 19. april 2005 om samrådspørgsmål S, P og Q, idet jeg skal bemærke, at det talte ord på samrådet gælder. Eftersom samrådet var åbent, er mødet blevet optaget elektronisk. Jeg skal derfor henvise Integrationsudvalgets medlemmer til at aflytte denne optagelse.

Dato:
Kontor: Lovkontoret
J.nr.:
Sagsbeh.: OEN
Fil-navn: IU 28

Titel Talepapir til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål S i Folketingets udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik den 19. april 2005

Samrådsspørgsmål S:

"Ministeren bedes redegøre nærmere for indholdet af den vurdering, som de danske udlændingemyndigheder skal foretage for at sikre, at de internationale konventioner vedrørende "familiens enhed" overholdes."

Det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 8, at enhver har ret til respekt for sit familieliv.

Det fremgår videre, at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af retten til familieliv, medmindre det er i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Artikel 8 siger ikke i sig selv noget om ægtefællesammenføring, og det følger af domspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at artikel 8 ikke indebærer

en ret for ægtefæller til at vælge, i hvilket land et familieliv skal optages.

Samtidig følger det af domspraksis, at bestemmelsen under særlige omstændigheder kan forpligte medlemsstaterne til at tillade ægtefællesammenføring.

Udlændingestyrelsen og Integrationsministeriet skal derfor i sager om ægtefællesammenføring overveje, om artikel 8 kan have betydning for sagens udfald.

Er alle udlændingelovens almindelige betingelser for ægtefællesammenføring opfyldt (dvs. 24 års-kravet, tilknytningskravet, forsørgelseskravet, boligkravet m.v.), har artikel 8 i praksis ikke nogen selvstændig betydning. I disse sager gives der jo tilladelse til ægtefællesammenføring.

Er en eller flere af betingelserne imidlertid ikke opfyldt, og står sagen derfor til et afslag, skal myndighederne vurdere, om et afslag ville stride mod artikel 8. Er dette tilfældet, skal der alligevel gives tilladelse til ægtefællesammenføring.

Om Danmark i en konkret sag er forpligtet til at tillade ægtefællesammenføring afhænger af en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder i sagen.

Det fremgår af Menneskerettighedsdomstolens praksis, hvilke elementer der skal inddrages i denne vurdering.

Senest har domstolen i en afvisningskendelse – Amara mod Holland af 5. oktober 2004 – sammenfattende anført, at der skal lægges vægt på følgende elementer:

- 1) Omstændighederne vedrørende etablering af familielivet
- 2) I hvilken udstrækning familielivet er eller vil blive brudt
- 3) Graden af tilknytning til konventionsstaten
- 4) Om der er uoverstigelige og åbenbare hindringer for at udøve familielivet et andet sted
- 5) Om hensynet til at begrænse indvandring eller sikre den offentlige orden taler imod at tillade ægtefællesammenføring
- 6) Om kendskab til regler indebærer, at der ikke er en berettiget forventning om ægtefællesammenføring.

Jeg vil gerne uddybe de to første punkter.

At der er henvist til omstændighederne vedrørende etablering af familielivet indebærer bl.a., at der kan være forskel på beskyttelsen af familieliv etableret før og efter, den ene part kom til Danmark. Det må således antages at følge af domstolens praksis, at Danmark i videre omfang vil være forpligtet til at tillade ægtefællesammenføring i sager, hvor familielivet er etableret inden, den ene part kom til Danmark, end i sager, hvor den herboende efter at have etableret sig her i landet har fundet en ægtefælle i udlandet.

At der er henvist til, i hvilken udstrækning familielivet er eller vil blive brudt, indebærer bl.a., at der kan være forskel på beskyttelsen af familieliv i sager, hvor parterne har levet sammen og sager, hvor parterne har levet adskilt gennem længere tid.

Som nævnt skal der under alle omstændigheder foretages en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder i sagen.

For at give et billede vil jeg gerne referere to sager fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Domstolen har ikke afsagt nogen domme, hvor en medlemsstat er dømt for at krænke retten til ægtefællesammenføring. I de nævnte sager afviste domstolen at realitetsbehandle klagen – det vil sige afviste på forhånd, at der kunne være tale om en krænkelse af konventionen.

Den første sag - Pejcinovski mod Østrig af 23. marts 1999 – vedrørte en mand fra Østrig og en kvinde fra Slovakiet, der havde fået afslag på ægtefællesammenføring som følge af en bestemmelse i den østrigske udlændingelov, hvorefter en udenlandsk ægtefælle til en østrigsk statsborger først kunne opnå opholdstilladelse efter et års ægteskab. I denne sag tillagde domstolen det betydning, at parret ikke havde en berettiget forventning om at kunne etablere en fælles bopæl i Østrig i løbet af det første år,

idet den østrigske regel netop bestemte, at en udenlandsk ægtefælle først kunne opnå opholdstilladelse efter 1 års ægteskab. Endvidere var der ikke nogen hindringer for at etablere familielivet i Slovakiet, og endelig bemærkede domstolen, at den korte afstand mellem Wien og Slovakiet ikke udelukkede den mandlige klagers fortsatte arbejde i Wien.

Den anden sag – Afonso m.fl. mod Holland af 8. juli 2003 – vedrørte et afslag på familiesammenføring til et ægtepar fra Angola som følge af, at mandens indkomst ifølge den hollandske udlændingelov ikke var høj nok. Manden var i 1993 flygtet til Holland og havde fået opholdstilladelse med den begrundelse, at det under hensyn til den generelle situation i Angola ville volde ham uforholdsmæssige vanskeligheder at skulle vende tilbage. Der var på det tidspunkt borgerkrig i landet. Hans hustru og ét barn søgte familiesammenføring i 1999. Manden fik samme år hollandsk statsborgerskab. Domstolen udtalte bl.a., at begge ægtefæller havde en betydelig tilknytning til Angola, og at forholdene i Angola siden mandens flugt havde ændret sig på en sådan måde, at der ikke var noget til hinder for, at parret kunne leve sammen i Angola.

Jeg vil gerne understrege, at denne gennemgang er udtryk for, hvorledes retstilstanden efter regeringens opfattelse er i øjeblikket. Der kan komme en ny afgørelse, der ændrer, udbygger eller nuancerer denne opfattelse. Det

vil der så blive taget højde for i administrationen af reglerne.

TALEPAPIR

Dato:
Kontor: Erhvervs- og Familiesammenføringskontoret
J.nr.: 2005/4111-144
Sagsbeh.: GAR
Fil-navn: IU 28

Titel Talepapir til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål P i Folketingets udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik den 19. april 2005

Samrådsspørgsmål P:

”Ministeren bedes redegøre nærmere for med hvilken begrundelse ministeriet besluttede at gennemgå 40 sager om familiesammenføring, hvor den herboende reference var flygtning, herunder oplyse hvorfor ministeriet ikke valgte at gennemgå samtlige sager vedrørende flygtninge og danske statsborgere, der tidligere er meddelt opholdstilladelse som flygtninge, og som havde fået afslag på familiesammenføring i perioden 2001-2004?”

Den Europæiske Menneskerettighedskommissær Alvaro Gil-Robles fremlagde i juli 2004 sin rapport om menneskerettighederne i Danmark.

Rapporten indeholdt blandt andet en række anbefalinger på udlændingeområdet.

Regeringen har nøje gennemgået og overvejet kommissærens anbefalinger, og regeringen besvarede rapportens anbefalinger i et notat af 22. september 2004.

På et enkelt område medførte disse anbefalinger og overvejelser en ændret retsopfattelse i forhold til det, som var retsopfattelsen i den ændrede udlændingelovgivning fra juli 2002.

Det drejer sig om sager om ægtefællesammenføring, hvor den herboende ægtefælle er flygtning, og hvor ægteskabet er indgået efter flugten til Danmark.

Efter den tidligere retsopfattelse var det udgangspunktet, at sådanne ægtepar ikke i medfør af Menneskerettighedskonventionen havde en særlig ret til at få ægtefællesammenføring i Danmark, og de skulle derfor normalt opfylde alle betingelser for at få ægtefællesammenføring.

Efter den ændrede retsopfattelse kan sådanne ægtepar få ægtefællesammenføring uden at opfylde alle betingelser, hvis parret har etableret et familieliv med en sådan tilknytning til Danmark, at Danmark er forpligtet til at give opholdstilladelse, hvis ikke familielivet kan udøves i et andet land. Jeg vil i mit svar på spørgsmål S redegøre nærmere for den menneskeretlige vurdering, der skal foretages i disse sager.

Regeringen lovede i forbindelse med offentliggørelsen af notatet fra september 2004, at udlændingemyndighederne ville gennemgå de sager, hvor den ændrede retsopfattelse kunne have betydning, for at sikre, at alle afgørelser er korrekte.

Ministeriet gennemgik herefter alle afsluttede sager, hvor der var truffet afgørelse om afslag på ægtefællesammenføring til en herboende flygtning på grundlag af reglerne i udlændingeloven fra juli 2002, det vil sige, hvor ansøgningen om ægtefællesammenføring er indgivet efter den 1. juli 2002.

Der var i alt 40 af sådanne sager, der var endeligt afsluttet i ministeriet. Det var således disse sager, ministeriet gennemgik.

Den situation, at den herboende ægtefælle er dansk statsborger med flygtningebaggrund, er ikke behandlet af menneskerettighedskommissæren eller i regeringens notat fra september 2004.

Det kan som udgangspunkt antages, at når en person er blevet dansk statsborger, så kan den pågældende uden risiko for forfølgelse indrejse og tage ophold i sit tidligere hjemland. Derfor var der ikke samme behov for, at udlændingemyndighederne af egen drift gennemgik afsluttede sager vedrørende danske statsborgere med flygtning-

gebaggrund, som der var for at sikre, at afsluttede sager vedrørende flygtninge var behandlet korrekt.

Danske statsborgere med flygtningebaggrund, der har fået afslag på ægtefællesammenføring, fordi alle betingelser ikke er opfyldt, og ægteskabet er indgået efter den herboendes indrejse i Danmark, har naturligvis haft mulighed for selv at søge om genoptagelse af deres sag, hvis de har fundet, at den ændrede retsopfattelse kunne have betydning for dem.

TALEPAPIR

Dato:
Kontor: Erhvervs- og Familiesam-
menføringskontoret
J.nr.: 2005/4111-144
Sagsbeh.: GAR
Fil-navn: IU 28

Titel Talepapir til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål Q i Folketin-
gets udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik den 19. april 2005

Samrådsspørgsmål Q:

"Ministeren bedes oplyse, hvornår ministeriet – efter sin gennemgang af sagerne – besluttede sig for at genoptage et antal sager samt redegøre nærmere for udfaldet af disse sager."

Efter offentliggørelsen af regeringens notat af 22. september 2004 gennemgik ministeriet som nævnt 40 afsluttede sager.

Den 1. oktober 2004 besluttede ministeriet at genoptage 20 af disse sager.

De 20 sager blev genoptaget, fordi det ikke umiddelbart kunne udelukkes, at den ændrede retsopfattelse kunne medføre en ændret vurdering af sagerne.

I de 20 sager blev Udlændingestyrelsens Asylafdeling spurgt, om den herboende ægtefælle fortsat ville risikere asylrelevant forfølgelse ved tilbagevenden til sit hjemland.

På baggrund af svarene fra asylafdelingen er de 20 sager efterfølgende blevet opdelt i to kategorier:

- 13 sager, hvor den herboende ægtefælle ikke længere risikerer asylrelevant forfølgelse i hjemlandet.

Disse sager er eller er ved at blive afgjort uden fravigelse af betingelserne for ægtefællesammenføring, da familielivet kan udøves i hjemlandet.

- 7 sager, hvor den herboende ægtefælle fortsat risikerer asylrelevant forfølgelse i hjemlandet, og hvor der derfor bliver spørgsmål om, hvorvidt der er et familieliv med en sådan tilknytning til Danmark, at Danmark er forpligtet til at give opholdstilladelse.

Sagerne har været eller vil blive drøftet med Justitsministeriet for at afklare rækkevidden af begrebet "familieliv med tilknytning til Danmark".

I tre af disse sager er der på ny givet afslag på opholdstilladelse. I den ene sag, fordi ansøgeren havde opholdstilladelse i et andet EU land, og der kunne parret henvises til at bo. I den anden sag, fordi den herboende i mellemtiden var blevet gift med en anden person. I den tredje sag blev afslaget også fastholdt, men ansøger fik opholdstilladelse på andet grundlag.

I den fjerde sag ændrede ministeriet sit tidligere afslag på opholdstilladelse, da den ændrede retsopfattelse medførte, at der skulle gives opholdstilladelse.

Parret i denne sag havde samlevet et år i et tredjeland efter flugten fra hjemlandet og inden den herboende fik asyl i Danmark. Der fandt ministeriet, at der var et familieliv med tilknytning til Danmark.

De tre øvrige sager verserer stadig i ministeriet.