

MINISTERIET FOR FLYGTNINGE  
INDVANDRERE OG INTEGRATION



Dato: 4. december 2004  
Kontor: Erhvervs- og Familie-  
sammenføringskonto-  
ret  
J.nr.: 2006/4111-252  
Sagsbeh.: LHA  
Fil-navn: UUI23

**Besvarelse af spørgsmål nr. 23 stillet af Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik til ministeren for flygtninge, indvandrere og integration den 15. november 2006 (Alm. Del – bilag 51).**

**Spørgsmål:**

"Ministeren bedes med henblik på et eventuelt kommende samråd kommentere den problemstilling, som rejses i brev af 8. november 2006 fra DRC og de vedlagte bilag, (Dokumentations- og rådgivningscenteret om racediskrimination), jf. UUI alm. Del – bilag 51"

**Svar:**

Det af DRC omtalte spørgsmål vedrører overordnet ægtefællesammenføringssager, hvor udlændingelovens almindelige betingelser for ægtefællesammenføring ikke er opfyldt, og hvor alternativet til ægtefællesammenføring i Danmark er at henvise en herboende dansk statsborger til at udøve familielivet i et land, hvor de generelle sikkerhedsforhold er ustabile.

DRC anfører, at DRC finder det uforståeligt, at danske statsborgere bliver henvist til at udøve familieliv i et land som eksempelvis Libanon, som Udenrigsministeriet fraråder rejser til, og hvor afviste asylansøgere ikke kan tvangsudsendes til.

Jeg kan helt generelt oplyse, at generelt ustabile forhold i et land ikke i sig selv kan begrunde en opholdstilladelse, og at Udenrigsministeriets rejsevejledninger ikke i sig selv har afgørende betydning for udfaldet af konkrete sager. Endvidere er det forhold, at der er tale om et land, hvortil der ikke for tiden kan ske tvangsmæssige udsendelser, uden betydning for vurderingen af, om der skal gives tilladelse til ægtefællesammenføring.

I hver enkelt sag, hvor udlændingelovens betingelser for familiesammenføring ikke er opfyldt, og hvor alternativet til familiesammenføring i Danmark er at henvise et par til at udøve familieliv i et land, hvor de generelle forhold kan være ustabile, foretager udlændingemyndighederne en vurdering af, hvorvidt et afslag på opholdstilladelse er stemmende med Dan-

marks internationale forpligtelser, herunder særligt artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) om respekt for familieliv.

Den konkrete vurdering foretages med udgangspunkt i praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) vedrørende EMRK artikel 8 og ægtefællesammenføring. Heraf kan udledes, at der i hver enkelt sag, hvor en udlænding ansøger om opholdstilladelse på baggrund af ægteskab/fast samliv, skal foretages en afvejning af, hvorvidt det på baggrund af sagens omstændigheder er proportionalt at henvise det pågældende par til at udøve familielivet i et andet land.

EMD har senest i afvisningsafgørelsen *Priya mod Danmark* fra juli 2006 opstillet retningslinier for hvilke elementer, der indgår i proportionalitetsafvejningen efter EMRK artikel 8. Der skal således lægges vægt på,

- omstændighederne vedrørende etableringen af familielivet, herunder om familielivet blev etableret på et tidspunkt, hvor det involverede par ikke kunne have en berettiget forventning om familiesammenføring,
- om kendskab til regler indebærer, at der ikke er en berettiget forventning om ægtefællesammenføring,
- i hvilket omfang familielivet bliver brudt,
- graden af tilknytning til konventionsstaten,
- om hensynet til at begrænse indvandringen eller sikre den offentlige orden taler imod tilladelse til ægtefællesammenføring, og
- om der er uoverstigelige hindringer for at udøve familielivet et andet sted.

Det fremgår endvidere af EMD's praksis, at det helt klare udgangspunkt er, at de generelle forhold i et land, herunder sociale, økonomiske og sikkerhedsmæssige forhold, ikke i sig selv kan aktualisere en forpligtelse for en konventionsstat, og at EMRK artikel 8 ikke sikrer en ret til en vis levestandard.

Således anerkendte EMD f.eks. i afgørelsen *Muslim mod Tyrkiet* af 26. april 2005 på baggrund af generelle oplysninger fra NGO'er og andre internationale organisationer, at sikkerhedssituationen i det nordlige Irak generelt var ustabil. Dette kunne imidlertid ikke i sig selv medføre en forpligtelse for Tyrkiet til at meddele klager opholdstilladelse, da der ikke var oplysninger om, at klager var i større risiko end andre irakiske statsborgere i det nordlige Irak/andre borgere i hele Irak.

Baggrundsoplysninger om forholdene i det relevante land, såsom Udenrigsministeriets rejsevejledninger eller rapporter fra UNHCR, bliver inddraget i udlændingemyndighedernes proportionalitetsafvejning, som det bl.a. fremgår af min mundtlige besvarelse den 22. februar 2006 af spørgsmål nr. S 2541 stillet af folketingsmedlem Elsebeth Gerner Nielsen (RV).

Da den generelle situation i et land som udgangspunkt ikke i sig selv kan begrunde en ret til familiesammenføring efter EMRK artikel 8, er det centrale for proportionalitetsafvejningen det konkrete par i hver enkelt sag. I den forbindelse bliver bl.a. parrets sproglige, kulturelle og familiemæssige tilknytning til et andet land vurderet, og det vil i den forbindelse tale imod en

EMRK artikel 8 forpligtelse, hvis parret tidligere har udøvet familieliv i det land, der er alternativet til Danmark.

Det centrale bliver således ikke det danske statsborgerskab i sig selv, men den konkrete danske statsborger og dennes ægtefælle. Dette indebærer, at Udenrigsministeriets rejsevejledninger, der i naturen er helt generelle og møntet på kortere ophold i et land, ikke vil have afgørende betydning for udfaldet af en konkret sag.

Det er en betingelse efter EMRK artikel 8, at et par rent faktisk kan henvises til at udøve familielivet i et andet land end Danmark. Derfor vil der helt undtagelsesvist kunne forekomme tilfælde, hvor den sikkerhedsmæssige situation for danske statsborgere i et givet land er af en sådan karakter, at danske statsborgere generelt i en kortere eller længere periode ikke kan henvises til at udøve familieliv i landet.

Et eksempel på en sådan undtagelsessituation er tegning-sagen samt sommerens konflikt i Libanon, der medførte evakuering af danske statsborgere. I begge tilfælde ændrede den sikkerhedsmæssige situation sig pludseligt og uforudsigeligt i en sådan grad, at det var tvivlsomt, om det var sikkerhedsmæssigt forsvarligt at henvise danske statsborgere til at udøve familieliv i en række mellemøstlige lande. I begge tilfælde iværksatte udlændingemyndighederne tiltag, der forhindrede, at danske statsborgere blev henvist til at udøve familieliv med deres ægtefæller i de involverede lande i de perioder, hvor danske statsborgere var særligt udsatte.

Særligt for så vidt angår situationen i Libanon kan jeg oplyse, at udlændingemyndighederne den 17. juli 2006 iværksatte en "frysning" af visse familiesammenføringsager, hvor ansøgere fra Libanon søgte om familiesammenføring med herboende danske statsborgere. "Frysningen" indebar bl.a., at der ikke blev givet afslag på familiesammenføring, selv om dette normalt ville have været resultatet. Formålet var således, at danske statsborgere ikke blev henvist til at udøve familielivet i Libanon i konfliktperioden. "Frysningen" blev offentliggjort på ministeriets hjemmeside.

Den 14. august 2006 indgik de involverede parter i konflikten en våbenhvile, og Udenrigsministeriet afsluttede i den forbindelse evakueringen af danske statsborgere fra Libanon. På den baggrund ophævede ministeriet den 22. august 2006 "frysningen", hvilket ligeledes blev offentliggjort på ministeriets hjemmeside.

Efter ophævelsen af "frysningen" har udlændingemyndighederne fortsat sagsbehandlingen af konkrete sager, hvor ansøgere fra Libanon søger om familiesammenføring med herboende danske statsborgere, og hvor de almindelige betingelser for familiesammenføring ikke var opfyldt.

I disse sager er der, som i alle andre ægtefællesammenføringsager, blevet foretaget en konkret vurdering af, om parret kan henvises til at udøve familielivet i Libanon.

For så vidt angår det af DRC fremsendte "Position Paper" fra UNHCR af 3. august 2006 – som er blevet opdateret den 15. november 2006 – fremgår det af titlen, at papiret vedrører

personer, der er fordrevne som følge af konflikten i Libanon. Dette er en problemstilling, der adskiller sig væsentlig fra den foreliggende vedrørende danske statsborgeres mulighed for at udøve familieliv i Libanon i sager, hvor udlændingelovens almindelige betingelser for ægtefællesammenføring ikke er opfyldt. Det er i den forbindelse relevant at fremhæve, at det i sagens natur aldrig kan komme på tale at tvangsudsende en dansk statsborger til Libanon.

Et andet eksempel på en undtagelsessituation er den nuværende sikkerhedsmæssige situation for danske statsborgere i Irak. Udenrigsministeriet har den 13. januar 2006 til brug for Integrationsministeriets besvarelse den 7. marts 2006 af spørgsmål S 1745 – stillet af folketingsmedlem Elsebeth Gerner Nielsen (RV) den 2. januar 2006 – udtalt, at udenlandske statsborgere i Irak, herunder danske, er i en særlig sårbar sikkerhedsmæssig situation med risiko for kriminelle overgreb, herunder både politiske og økonomisk begrundet bortførelse og drab.

Karakteren af udtalelsen fra Udenrigsministeriet medførte, at udlændingemyndighederne i marts 2006 ændrede praksis således, at de sædvanlige betingelser for ægtefællesammenføring som udgangspunkt bliver fraveget i sager, hvor den herboende er dansk statsborger, og hvor alternativet til ægtefællesammenføring i Danmark er at henvise et par til at udøve familieliv i Irak. Denne praksis er stadig gældende.

Heri ligger dog ikke en absolut fravigelse af de udlændingelovens almindelige betingelser. For det første er det en forudsætning, at parret på tidspunktet for meddelelse af opholdstilladelse har et familieliv i EMRK artikel 8's forstand. Dette er f.eks. ikke tilfældet, hvis der er tale om et proforma- eller tvangsægteskab. Dernæst bliver der i alle sager med relation til Irak, hvor den herboende person er dansk statsborger, foretaget en konkret og individuel vurdering af den konkrete sags omstændigheder. F.eks. vil det ikke umiddelbart være aktuelt at fravige udlændingelovens almindelige ægtefællesammenføringsbetingelser i en sag, hvor den danske statsborger tidligere har samlevet med sin irakiske ægtefælle i Irak, og hvor der ikke foreligger konkrete oplysninger, der bevirker, at det vil være uproportionalt at henvise parret til på ny at udøve familieliv i Irak.

Endelig kan jeg oplyse, at ægtefællesammenføringssager med relation til Afghanistan også behandles som alle andre sager, hvor udlændingelovens almindelige betingelser ikke er opfyldt, således at der foretages en konkret vurdering af, om der ganske særlige grunde til at give opholdstilladelse, herunder om dette følger af EMRK artikel 8.