

Ministeren

Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge-, Integrations-
og Boligministeriet

Medlem af Folketinget Johanne Schmidt-Nielsen (EL) har den 23. november 2015 stillet følgende spørgsmål nr. 131 (alm. del) til udlændinge-, integrations- og boligministeren, som hermed besvares.

Dato : 18. januar 2016

Spørgsmål nr. 131:

Vil ministeren redegøre for, hvilke rettigheder 0-17-årige børn, der uden at være ledsaget af deres forældre opnår opholdstilladelse efter udlændingelovens paragraf 7, stk. 1, 2 eller 3, har i forhold til at få familiesammenført deres forældre og mindreårige søskende til Danmark, samt for hvilke konventionsmæssige bestemmelser og bestemmelser i den danske udlændingelov der er relevante i sådanne sager? Spørgsmålet har tidligere været stillet i folketingsåret 20142, jf. UUI alm. del - spm. 125.

Udlændinge-, Integrations- og
Boligministeriet

Slotsholmsgade 10
Post 1216 København K
Tel. 7226 8400
Mail uibm@uibm.dk
Web www.uibm.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsnr. 2015 - 1326

Svar:

1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og FN's konvention om barnets rettigheder indeholder flere bestemmelser, der er relevante for spørgsmålet om uledsagede mindreårige børns ret til familiesammenføring med forældre og søskende.

Efter EMRK's artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for bl.a. sit privatliv og familieliv. Det følger endvidere af artikel 8, stk. 2, at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker 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.

Retten til et familieliv omfatter efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis retten til at opretholde et eksisterende familieliv, f.eks. ved at staten undlader at udvise et familiemedlem, samt i visse situationer statens positive forpligtelse til at tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for at udøve et familieliv, f.eks. ved at staten giver et familiemedlem opholdstilladelse. Medlemsstaterne har dog en relativt bred skønsmargin i denne henseende. EMD lægger i sin praksis i den forbindelse vægt på en flerhed af momenter, herunder

- konsekvenserne for familielivet, herunder om det i praksis vil blive brudt,
- tidspunktet for familielivets etablering,
- årsagen til den adskillelse, der nu ønskes tilendebragt, herunder om det skyldes den herboende persons eget frie valg,

- karakteren og omfanget af parternes tilknytning til den stat, der søges om familiesammenføring i,
- den indrejsendes kulturelle og familiemæssige tilknytning til oprindelsesstaten,
- momenter som immigrationskontrol, herunder om der er sket en overtrædelse af statens lovgivning om immigration,
- om der foreligger hensyn til den offentlige orden, der taler for udelukkelse fra statens område,
- om den indrejsende er mindreårig eller på anden måde afhængig af den herboende person,
- om der foreligger uoverstigelige hindringer for at udøve familielivet i et andet land, samt
- om der er noget til hinder for, at den herboende person rejser til det land, hvor udlændingen opholder sig.

Det kan udledes af EMD's praksis, at bestemmelsen ikke indebærer en generel og ubetinget ret til familiesammenføring, da familier ikke efter EMRK artikel 8 har en umiddelbar ret til at vælge det land, hvori de vil udøve deres familieliv. Der skal i hver enkelt sag, hvor en udlænding søger om familiesammenføring med en herboende person, foretages en konkret vurdering af, hvorvidt det på baggrund af sagens samlede omstændigheder er proportionalt – bl.a. ud fra Danmarks interesse i at kontrollere indvandringen – at meddele afslag på opholdstilladelse.

FN's konvention om barnets rettigheder af 20. november 1989 (FN's børnekonvention) indeholder en regulering af børns rettigheder på alle samfundsområder.

Det grundlæggende hensyn til barnets tarv fastslås i artikel 3, stk. 1, i FN's børnekonvention, hvorefter barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal komme i første række.

Efter artikel 9, stk. 3, i FN's børnekonvention skal deltagerstaterne respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis dette strider mod barnets tarv.

Det følger af artikel 10, stk. 1, i FN's børnekonvention, at ansøgninger fra et barn eller dets forældre om indrejse i eller udrejse fra en deltagende stat med henblik på familiesammenføring skal behandles på en positiv, human og hurtig måde af deltagerstaterne. Deltagerstaterne skal endvidere sikre, at indgivelse af en sådan ansøgning ikke medfører negative virkninger for ansøgere og deres familiemedlemmer. Efter artikel 10, stk. 2, skal et barn, hvis forældre har fast bopæl i forskellige stater, have ret til, undtagen under særlige omstændigheder, regelmæssigt at have personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre. Med henblik herpå skal deltagerstaterne respektere barnets og dets forældres ret til at forlade et hvilket som helst land, herunder deres eget, og til at indrejse i deres eget land. Retten til at forlade et hvilket som helst land skal kun underkastes sådanne begrænsninger, som er fastsat ved lov, og som er nødvendige for at beskytte den nationale sikkerhed, den offentlige orden (ordre public), folkesundheden eller sædeligheden, eller andre personers rettigheder og friheder, og som er i overensstemmelse med de øvrige rettigheder, der er anerkendt i konventionen.

FN's børnekonvention anerkender således ikke en generel og ubetinget ret til familiesammenføring af børn.

Det antages endvidere, at Børnekonventionen ikke indeholder en bredere beskyttelse af retten til familielivet end artikel 8 i EMRK.

2. Udlændingelovens § 9 indeholder regler om og betingelser for familiesammenføring med ægtefæller/samlevende, hvis begge parter er over 24 år, og børn under 15 år, herunder adoptivbørn mv., når den herboende er:

- 1) dansk statsborger,
- 2) nordisk statsborger,
- 3) en udlænding, som har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2, eller § 8,
- 4) en udlænding, som har haft opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, og opholdstilladelsen er blevet forlænget efter et års ophold i Danmark.
- 5) en udlænding, som har haft tidsbegrænset opholdstilladelse i mere end de sidste 3 år.

Udlændingelovens § 9 regulerer ikke derudover spørgsmålet om familiesammenføring, f.eks. i forhold til den herboendes forældre eller søskende, ligesom bestemmelsen heller ikke regulerer spørgsmålet om familiesammenføring, hvis den herboende udlænding har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, og opholdstilladelsen (endnu) ikke er blevet forlænget efter et års ophold i Danmark.

3. Det følger af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1. pkt., at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed og, hvis udlændingen er under 18 år, hensynet til barnets tarv, taler derfor.

Det fremgår af bl.a. forarbejderne til bestemmelsen, jf. bemærkningerne til § 1, nr. 3, i lovforslag nr. 152 af 28. februar 2002 (FT 2001-02 (2. samling) tillæg A sp. 4016), at udlændingelovens § 9 c, stk. 1, navnlig skal anvendes, hvor det som følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, er nødvendigt at tillade familiesammenføring, og dispensationsmulighederne i § 9 ikke kan finde anvendelse.

Ansøgninger om familiesammenføring til familiemedlemmer, der ikke er omfattet af udlændingelovens § 9, skal således behandles efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Det kan som nævnt f.eks. være forældre eller søskende, der ansøger om familiesammenføring med et herboende barn, som har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7.

Ved vurderingen af, om et herboende barn med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 kan opnå familiesammenføring med sine forældre og søskende efter § 9 c, stk. 1, lægges der bl.a. vægt på, om barnet forud for udrejsen fra hjemlandet eller familiens opholdsland er indgået som en del af en familieenhed bestående af forældre og mindreårige søskende, og på, om barnet på baggrund af risiko for asylrelevant forfølgelse mv. er afskåret fra at genoptage det beskyttelsesværdige familieliv i hjemlandet (eller familiens opholdsland).

4. Udlændinge, som meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2, vil som oftest have krav på familiesammenføring i Danmark på baggrund af Danmarks internationale forpligtelser, idet familielivet altovervejende ikke vil kunne udøves i et fælle hjemland på grund af asylrelevant forfølgelse.

Det bemærkes herved, at udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2, er individuelt forfulgte, typisk på grund af en konkret konflikt med myndighederne eller andre i deres hjemland.

5. Udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, er i modsætning hertil på flugt fra generelle forhold – f.eks. krig – i deres hjemland. De pågældende har således ikke en mere konkret konflikt med nogen i hjemlandet. Derfor har denne gruppe – generelt set – et mere midlertidigt behov for beskyttelse end individuelt forfulgte, idet situationen i hjemlandet hurtigt kan ændre karakter i retning af f.eks. mere fredelige forhold.

Grundet beskyttelsens midlertidige karakter kan en udlænding, der meddeles midlertidig beskyttelsesstatus, først – medmindre helt særlige grunde gør sig gældende – få familiesammenføring, hvis udlændingen har haft opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, i mere end det sidste år. Det gælder uanset hvilken familiemæssig relation, der er tale om.

Familiemedlemmer til en herboende, der har en 1-årig midlertidig opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, kan dog opnå opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1 – også inden for det første år – hvis det følger af Danmarks internationale forpligtelser. Det gælder også, hvis den herboende er mindreårig.

Efter § 9 c, stk. 1, vil der således skulle meddeles opholdstilladelse i alle tilfælde, hvor Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger det.

Udlændingemyndighederne er forpligtet til at efterleve Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, ved behandlingen af de enkelte sager og skal således i hver enkelt sag foretage en konkret og individuel vurdering, hvor relevant praksis fra navnlig Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol inddrages.

Der kan i forhold til børn f.eks. være situationer, hvor FN's børnekonvention, herunder konventionens artikel 3, stk. 1, om hensynet til barnets tarv, kan have betydning for, om der skal gives tilladelse til familiesammenføring på et tidligere tidspunkt. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis den herboende er et uledsaget mindreårigt barn, hvis forældre søger om familiesammenføring. I sådanne tilfælde kan et afslag på familiesammenføring være særligt indgribende allerede inden for det første år.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4.2.1 og pkt. 5 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 72 af 14. november 2014 om bl.a. midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge.

Der henvises endvidere til pkt. 2 i lovforslag nr. L 87 om bl.a. udskydelse af retten til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus, som den 10. december 2015 er fremsat for Folketinget.

Inger Støjberg

/

Jesper Gori