

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven

(Tydeliggørelse af hjemlen for iværksættelse af separat indkvartering af gifte og samlevende mindreårige udlændinge)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1513 af 22. oktober 2020, som senest ændret ved lov nr. 131 af 30. januar 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 42 a, stk. 7, indsættes efter 2. pkt. som nyt punktum:

»Indkvarteringen af en mindreårig udlænding, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, sker separat af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med den mindreåriges tarv.«

Bemærkninger til lovforslaget
Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
 - 2.1. Tydeliggørelse af hjemlen for iværksættelse af separat indkvartering af gifte og samlevende mindreårige udlændinge
 - 2.1.1. Gældende ret
 - 2.1.1.1. Lovgivning
 - 2.1.1.2. Administrativ praksis
 - 2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser
 - 2.1.3. Den foreslåede ordning
3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser
 - 3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)
 - 3.2. FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen)
 - 3.3. FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (Kvindekonventionen)
4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer
10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Lovforslaget indeholder en tydeliggørelse af hjemmelsgrundlaget for iværksættelse af separat indkvartering af mindreårige udlændinge, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold. Med lovforslaget tydeliggøres således den bestemmelse i udlændingeloven, som giver hjemmel til den gældende praksis, hvorefter Udlændingestyrelsen iværksætter separat indkvartering af en mindreårig udlænding fra vedkommendes partner af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder af hensyn til at give den mindreårige en betænkingsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med den mindreåriges tarv.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Tydeliggørelse af hjemlen for iværksættelse af separat indkvartering af mindreårige udlændinge

2.1.1. Gældende ret

2.1.1.1. Lovgivning

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 1, 1. pkt., får en udlænding, der opholder sig her i landet og indgiver ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7 (asyl) som udgangspunkt udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen, indtil vedkommende meddeles opholdstilladelse, udrejser eller udsendes. Udlændingestyrelsens forsørgelsesforpligtelse består, i sager hvor vedkommende bliver meddelt opholdstilladelse, indtil ansvaret for udlændingen er overgået til kommunen i henhold til integrationsloven, jf. § 42 a, stk. 1, 2. pkt.

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 2, får udlændinge uden lovligt ophold i Danmark udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen, såfremt det er nødvendigt af hensyn til forsørgelsen af udlændingen.

En række undtagelser til Udlændingestyrelsens forsørgelsesforpligtelse efter § 42 a, stk. 1 og 2, fremgår af § 42 a, stk. 3, hvorefter forsørgelsesforpligtelsen som udgangspunkt ikke omfatter udlændinge, der har et nærmere beskrevet andet lovligt opholdsgrundlag (nr. 1), udlændinge, der har indgået ægteskab med en herboende person, medmindre særlige grunde foreligger (nr. 2), udlændinge, hvis opholdssted ikke kendes (nr. 3), udlændinge, der har ret til hjælp til forsørgelse efter anden lovgivning, dog ikke lov om aktiv socialpolitik (nr. 4), og mindreårige udlændinge indkvarteret privat hos herboende forældre i medfør af § 42 l, stk. 3, medmindre særlige grunde foreligger (nr. 5).

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt., træffer Udlændingestyrelsen bestemmelse om indkvarteringen af udlændinge omfattet af stk. 1 og 2, jf. stk. 3. Bestemmelse om indkvartering af udlændinge på asylcentre efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt., har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed. Ved indkvarteringen skal Udlændingestyrelsen så vidt muligt tage hensyn til, om der er tale

om nyankomne asylansøgere eller asylansøgere, der har fået afslag på opholdstilladelse efter § 7, jf. § 42 a, stk. 7, 2. pkt. Denne bestemmelse indeholder således en normering af Udlændingestyrelsens skøn i forbindelse med bestemmelsen om indkvartering.

Hvis en udlænding ikke efterkommer Udlændingestyrelsens anvisning af indkvarteringssted, kan Udlændingestyrelsen pålægge den pågældende at tage ophold på et indkvarteringssted efter styrelsens nærmere bestemmelse, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt. Et pålæg efter 3. pkt. udgør en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvilket indebærer, at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring skal iagttages. Reglerne finder også anvendelse i forhold til indkvartering af mindreårige udlændinge, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold.

Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for bl.a. sit privatliv og familieliv. Udgangspunktet for afgrænsningen af familiebegrebet i artikel 8 er den i den europæiske tradition almindelige kernefamilie, det vil sige bl.a. ægtefæller og faste samlevende og deres mindreårige fællesbørn, børn af tidligere ægteskaber/samlivsforhold, børn født uden for ægteskab og adoptivbørn. For ugifte samlevende skal der foretages en konkret vurdering af, om parrets forhold udgør et familieliv omfattet af EMRK artikel 8, stk. 1. Ved denne vurdering skal der bl.a. lægges vægt på, om parret er samlevende, varigheden af forholdet, og om parret har demonstreret en indbyrdes forpligtelse ved at have fået børn sammen eller på anden måde. Det er som udgangspunkt en betingelse, at parret er samlevende, men der er eksempler på, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har fraveget denne betingelse i sager, hvor et par gennem en længere årrække har haft et fast forhold uden at være samlevende og i denne periode fået børn sammen.

I forhold til ægteskaber indgået af mindreårige bemærkes, at det ikke efter ordlyden af EMRK artikel 8 er en betingelse for anerkendelse af parternes familieliv, at parterne var myndige ved ægteskabets indgåelse. EMD har dog fastslået, at beskyttelsen af familielivet under EMRK artikel 8 ikke omfatter beskyttelse af et ægteskab indgået med en 14-årig (Z. H. og R. H. mod Schweiz (appl. No. 60119/12)). Endvidere bemærkes, at der ikke foreligger et beskyttelsesværdigt familieliv, hvis der er tale om et tvangsægteskab eller tvangssamliv.

Retten til et familieliv omfatter retten til at opretholde et eksisterende familieliv. Såfremt der er etableret et familieliv, er staten derfor som udgangspunkt forpligtet til at undlade at iværksætte fysisk adskillelse af familiemedlemmer imod deres vilje samt i visse situationer forpligtet til at tilvejebringe de nødvendige forudsætninger for at udøve et familieliv.

Efter EMRK artikel 8, stk. 2, kan der imidlertid gøres indgreb i udøvelsen af de beskyttede rettigheder efter stk. 1, såfremt 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 eller friheder. Kravet om, at et indgreb skal være nødvendigt i et demokratisk samfund, indebærer, at indgrebet skal modsvare et presserende socialt behov, og at indgrebet skal være proportionalt – det vil sige rimeligt og egnet – i forhold til det forfulgte legitime formål. Det betyder bl.a., at der i hver enkelt sag, hvor der gøres indgreb i retten til respekt for familielivet (eller privatlivet), skal foretages en konkret vurdering af, om det på baggrund af sagens samlede omstændigheder er sagligt og proportionalt at foretage dette indgreb.

Det følger af fortolkningsreglen, at danske retsregler ved fortolkningstvivil skal søges fortolket på en måde, der bringer dem i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Hertil kommer, at EMD ved fortolkningen af EMRK i relevant omfang – i overensstemmelse med de almindelige principper for traktatfortolkning i wienerkonventionens artikel 31 – inddrager andre konventioner samt praksis fra regionale og internationale menneskeretlige organer med henblik på at nå et fortolkningsresultat, der harmonerer med staternes øvrige internationale forpligtelser. Både EMRK og dansk ret i øvrigt skal derfor fortolkes i lyset af Danmarks internationale forpligtelser.

Det følger af FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen), at barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende børn skal komme i første række (artikel 3, stk. 1), samt at staterne skal tage foranstaltninger til beskyttelse af barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug, vanrøgt eller forsømmelig behandling, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuelt misbrug, mens barnet er i forældrenes, værgens eller andre personers varetægt (artikel 19).

Det følger af FN's konvention til afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (Kvindekonventionen), at staterne skal sikre mænd og kvinder samme ret til frit at vælge ægtefælle og til kun at indgå ægteskab med deres frie og uforbeholdne samtykke (artikel 16, stk. 1, litra b). Efter Kvindekonventionens artikel 16, stk. 2, skal børns forlovelse eller ægteskab være uden retsvirkning.

2.1.1.2. Administrativ praksis

Udlændingestyrelsen indkvarterer mindreårige udlændinge, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, efter § 42 a, stk. 7, 1. og 3. pkt., i overensstemmelse med retningslinjerne som beskrevet i Udlændinge- og Integrationsministeriets notat af 12. december 2016 om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser i sager om Udlændingestyrelsens indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlever på asylcentre (UUI 2016-2017, Alm. del, bilag 75).

Udlændingestyrelsen indkvarterer som udgangspunkt en mindreårig udlænding, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, separat fra vedkommendes partner. Såfremt begge parter er under 17 år, vil de pågældende dog som udgangspunkt blive indkvarteret på samme børnecenter, men ikke på samme værelse.

Formålet med iværksættelse af separat indkvartering er at sikre, at indkvarteringen i asylsystemet ikke bidrager til at fastholde en mindreårig i et tvangsægteskab eller tvangssamliv samt – ud fra hen-

synet til, at samtykke til ægteskab o. lign. meddeles af personer, som er tilstrækkeligt modne og forstår betydningen af dispositionen – at give den mindreårige en betænkingsperiode, hvor den mindreårige har rammerne for at overveje, om forholdet er frivilligt og udtryk for den mindreåriges egne ønsker. Det bagvedliggende hensyn er hensynet til barnets tarv. Den separate indkvartering varetager endvidere hensynet til at forhindre overtrædelser af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Danmark, herunder navnlig reglerne om den seksuelle lavalder og forbud mod tvangsægteskaber og tvangssamliv.

I den indledningsvise indkvartering er det klare udgangspunkt, at parterne indkvarteres separat. Bestemmelsen herom træffes ofte blot få timer efter parternes ankomst, og Udlændingestyrelsens beslutningsgrundlag vil derfor ofte være meget begrænset. Udlændingestyrelsen vil dog allerede i relation til den indledningsvise indkvartering vurdere, om der foreligger helt særlige omstændigheder, der tilsiger, at parret ved ankomsten skal indkvarteres sammen. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis parret har børn, og den mindreårige på grund af f.eks. et handicap er klart afhængig af den myndige partners pasning og pleje og bistand til at drage omsorg for parrets børn. Et andet eksempel kan være tilfælde, hvor parret har børn, forældrene er traumatiserede, og relevante fagpersoner vurderer, at den fortsatte forældreevne og omsorg over for børnene er aldeles afhængig af, at begge forældre bor sammen med børnene under den indledningsvise indkvartering.

Udlændingestyrelsen vil i forlængelse af den indledningsvise separate indkvartering træffe afgørelse efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt., medmindre der er et helt utvivlsomt grundlag for at antage, at et par selv ønsker separat indkvartering. Afgørelsen træffes på baggrund af en konkret og individuel vurdering af sagens omstændigheder. Ligesom det kan være tilfældet for bestemmelsen om den indledningsvise indkvartering efter 1. pkt., jf. ovenfor, vil også grundlaget for Udlændingestyrelsens afgørelse efter 3. pkt. kunne være relativt begrænset, f.eks. hvis der er behov for en afgørelse af hensyn til hurtigt at skabe et grundlag for at effektuere den indledningsvise separate indkvartering.

Hvis der ikke foreligger et beskyttelsesværdigt familieliv mellem en mindreårig udlænding og vedkommendes partner, vil den mindreårige blive indkvarteret separat. Det vil være tilfældet, hvis den yngste af parterne er under 15 år, jf. også den seksuelle lavalder i straffelovens § 222, eller hvis der er tale om et tvangsægteskab eller et tvangssamliv.

Selvom den yngste af parterne er over 15 år, og der ikke på baggrund af det for styrelsen foreliggende beslutningsgrundlag umiddelbart kan konstateres et element af tvang, og der således kan være tale om et beskyttelsesværdigt familieliv, er udgangspunktet, at der iværksættes separat indkvartering ud fra et hensyn til at give den mindreårige en betænkingsperiode, jf. ovenfor, samt til beskyttelsen af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Danmark. Der foretages dog altid en konkret og individuel vurdering af sagens omstændigheder. Iværksættelse af separat indkvartering skal således i den konkrete sag være sagligt og proportionalt med formålet. Hvis Udlændingestyrelsen finder, at det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at indkvartere parterne separat, vil parterne

blive indkvarteret sammen. Det vil være tilfældet, hvis hensynet til familiens enhed tilsiger, at parterne indkvarteres sammen, og dette ikke vurderes at kunne være i strid med den mindreåriges tarv.

Parternes alder, herunder aldersforskellen mellem parterne, indgår som et moment i vurderingen af, om der foreligger et tvangselement, i hvilken situation der ikke vil være tale om et beskyttelsesværdigt familieliv. Parternes alder er endvidere relevant i forhold til vurderingen af, om der skal ske separat indkvartering af hensyn til opretholdelsen af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Danmark, og/eller af hensyn til, at ægteskab m.v. indgås af personer, som er tilstrækkeligt modne til at forstå betydningen af dispositionen.

Hvis den yngste af parterne er over 15 år, og hvis der ikke umiddelbart kan konstateres et tvangselement, vil Udlændingestyrelsen på baggrund af en konkret og individuel vurdering i visse tilfælde kunne gøre undtagelse fra udgangspunktet om separat indkvartering, såfremt hensynet til den mindreåriges tarv ikke taler for separat indkvartering, idet der herved ikke vil være tale om et sagligt og proportionelt indgreb i parternes familieliv. Styrelsen lægger i den forbindelse bl.a. vægt på parternes alder, herunder hvor tæt på myndighedsalderen den yngste part er, og hvor stor aldersforskellen på parterne er.

Det indgår også i vurderingen, om parret har børn eller venter barn. Det har i den forbindelse betydning, om hensynet til børnene henholdsvis den mindreårige ægtefælle/samlever samstemmende taler for, at begge parter indkvarteres sammen med børnene.

Det indgår endvidere i vurderingen af, om en mindreårig skal indkvarteres adskilt fra sin partner, om der er oplysninger om væsentlige helbreds- eller trivselsmæssige forhold, der taler for en fælles indkvartering. Trivselsmæssige hensyn til den mindreårige kan i helt særlige tilfælde være så tungtvæjende, at et par skal indkvarteres sammen, selv om der er hensyn til den mindreåriges alder, der isoleret set taler imod fælles indkvartering.

Herudover indgår varigheden af adskillelsen som et selvstændigt moment i vurderingen af, om en separat indkvartering (fortsat) er saglig og proportional, idet intensiteten af indgrebet forøges, og vægten af hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode alt andet lige formindskes, når varigheden af adskillelsen bliver længere. Afhængigt af en sags konkrete omstændigheder – herunder varigheden af adskillelsen – kan hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode således ophøre med at være et sagligt hensyn, eller indgrebet kan blive uproportionalt til varetagelsen af hensynet. Hvis den separate indkvartering konkret måtte være af længere varighed, revurderer Udlændingestyrelsen løbende, om betingelserne for den separate indkvartering fortsat er opfyldt. Det samme gælder, hvis konkrete grunde i øvrigt tilsiger, at afgørelsen bør revurderes. Parterne vil desuden have mulighed for at søge om genoptagelse af deres indkvarterings sag på et hvilket som helst tidspunkt.

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at Udlændingestyrelsens nuværende praksis for iværksættelse af separat indkvartering af mindreårige udlændinge, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, ligger inden for rammerne af national ret, herunder udlændingeloven og EMRK artikel 8, samt i øvrigt er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser efter bl.a. Børnekonventionen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har imidlertid noteret sig, at Undersøgelseskommissionen i sagen om instruksen om adskillelse ved indkvartering i asylsystemet (Instrukskommissionen) i sin delberetning afgivet den 14. december 2020 har fundet, at Udlændingestyrelsens praksis for iværksættelse af separat indkvartering ikke har den fornødne lovhjemmel.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er ikke enig i Instrukskommissionens vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt den nuværende praksis har den fornødne lovhjemmel. Det er desuagtet ministeriets opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt at tydeliggøre hjemmelsgrundlaget for iværksættelse af separat indkvartering af gifte eller samlevende mindreårige udlændinge, idet dette kan være egnet til at tydeliggøre for myndighederne og de berørte udlændinge, hvornår der skal ske separat indkvartering.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at det retlige grundlag for den gældende praksis for indkvartering af gifte eller samlevende mindreårige udlændinge tydeliggøres, således at det kommer til at fremgå eksplicit af udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt., at indkvarteringen af en mindreårig udlænding omfattet af § 42 a, stk. 1 eller 2, jf. stk. 3, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, sker separat af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårig en betækningsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger separat indkvartering, og dette ikke er i strid med hensynet til barnets tarv.

Med lovforslaget tydeliggøres for det første, at Udlændingestyrelsen som led i styrelsens faktiske forvaltningsvirksomhed vil træffe bestemmelse om separat indkvartering af en mindreårig udlænding omfattet af § 42 a, stk. 1 eller 2, jf. stk. 3, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, af hensyn til barnets tarv, herunder hensynet til at give den mindreårig en betækningsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger separat indkvartering, og dette ikke er i strid med hensynet til barnets tarv, jf. § 42 a, stk. 7, 1. pkt., jf. det foreslåede 3. pkt.

Med lovforslaget tydeliggøres for det andet, at Udlændingestyrelsen efterfølgende vil kunne træffe afgørelse om separat indkvartering, når de samme hensyn gør sig gældende, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt., som med lovforslaget bliver til 4. pkt., jf. det foreslåede 3. pkt.

Lovforslaget indebærer en normering af Udlændingestyrelsens skønsmæssige beføjelse, således at kun hensynet til den mindreåriges tarv og hensynet til familiens enhed kan indgå i vurderingen af, om

indkvartering af en mindreårig udlænding skal ske separat. Normeringen indebærer, at øvrige hensyn, som kan varetages ved indkvarteringen, herunder det i § 42 a, stk. 7, 2. pkt., nævnte hensyn til, hvor i asylprocessen udlændingen befinder sig, ikke vil kunne indgå i vurderingen af, om der skal iværksættes separat indkvartering af en mindreårig udlænding.

Med lovforslaget tydeliggøres det retlige grundlag for den gældende praksis, hvorefter Udlændingestyrelsen iværksætter separat indkvartering af en mindreårig udlænding, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med den mindreåriges tarv. Det forudsættes med lovforslaget, at Udlændingestyrelsens nuværende praksis videreføres, jf. pkt. 2.1.1.2, ovenfor.

3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Det vurderes, at lovforslaget er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Nedenfor følger en kort gennemgang af forholdet til de mest relevante forpligtelser på området.

3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

Efter EMRK artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for bl.a. sit privatliv og familieliv.

Udgangspunktet for afgrænsningen af familiebegrebet i artikel 8 er den i den europæiske tradition almindelige kernefamilie, det vil sige bl.a. ægtefæller og faste samlevende og deres mindreårige fællesbørn, børn af tidligere ægteskaber/samlivsforhold, børn født uden for ægteskab og adoptivbørn. For ugifte samlevende skal der foretages en konkret vurdering af, om parrets forhold udgør et familieliv omfattet af EMRK artikel 8, stk. 1. Ved denne vurdering skal der bl.a. lægges vægt på, om parret er samlevende, varigheden af forholdet, og om parret har demonstreret en indbyrdes forpligtelse ved at have fået børn sammen eller på anden måde. Det er som udgangspunkt en betingelse, at parret er samlevende, men der er eksempler på, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har fraveget denne betingelse i sager, hvor et par gennem en længere årrække har haft et fast forhold uden at være samlevende og i denne periode fået børn sammen.

I forhold til ægteskaber indgået af mindreårige bemærkes, at det ikke efter ordlyden af EMRK artikel 8 er en betingelse for anerkendelse af parternes familieliv, at parterne var myndige ved ægteskabets indgåelse. EMD har dog fastslået, at beskyttelsen af familielivet under EMRK artikel 8 ikke omfatter beskyttelse af et ægteskab indgået med en 14-årig (Z. H. og R. H. mod Schweiz (appl. No. 60119/12)). Der foreligger endvidere ikke et beskyttelsesværdigt familieliv, hvis der er tale om et tvangsægteskab eller tvangssamliv.

Retten til et familieliv omfatter retten til at opretholde et eksisterende familieliv. Såfremt der er etableret et familieliv, er staten derfor som udgangspunkt forpligtet til at undlade at iværksætte fysisk adskillelse af familiemedlemmer imod deres vilje.

Efter EMRK artikel 8, stk. 2, kan der imidlertid gøres indgreb i udøvelsen af de beskyttede rettigheder efter stk. 1, såfremt 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 eller friheder. Kravet om, at et indgreb skal være nødvendigt i et demokratisk samfund, indebærer, at indgrebet skal modsvare et presserende socialt behov, og at indgrebet skal være proportionalt – det vil sige rimeligt og egnet – i forhold til det forfulgte legitime formål. Det betyder bl.a., at der i hver enkelt sag, hvor der gøres indgreb i retten til respekt for familielivet (eller privatlivet), skal foretages en konkret vurdering af, om indgrebet på baggrund af sagens samlede omstændigheder er sagligt og proportionalt. Medlemsstaterne har efter EMD's praksis en vis skønsmargin ved denne vurdering. Skønsmarginen fastlægges konkret fra sag til sag og beror bl.a. på indgrebets baggrund, karakter og intensitet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at den foreslåede bestemmelse om separat indkvartering af mindreårige udlændinge er i overensstemmelse med EMRK artikel 8, stk. 2. Der lægges herved vægt på, at det med lovforslaget tydeliggøres, at indgrebet sker i overensstemmelse med loven, og separat indkvartering iværksættes af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode. Der lægges endvidere vægt på, at Udlændingestyrelsen efter den foreslåede bestemmelse – som i dag – skal foretage en konkret og individuel vurdering på grundlag af de i sagen foreliggende oplysninger og under afvejning af de relevante hensyn. Herved sikres det, at iværksættelsen af separat indkvartering af gifte og samlevende mindreårige udlændinge i tilfælde, hvor foreligger et beskyttelsesværdigt familieliv mellem parterne, er sagligt og proportional.

Med lovforslaget tydeliggøres hjemmelsgrundlaget for iværksættelse af separate indkvarteringer, således at det fremgår eksplicit af ordlyden af udlændingelovens § 42 a, stk. 7, at Udlændingestyrelsen iværksætter separat indkvartering af en mindreårig udlænding, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode, medmindre hensynet til familielivet tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med hensynet til barnets tarv. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at lovforslaget er egnet til at tydeliggøre for myndighederne og de berørte udlændinge, hvornår der skal ske separat indkvartering.

3.2. FN's konvention om barnets rettigheder (Børnekonventionen)

Efter Børnekonventionens artikel 1 forstås ved et barn ethvert menneske under 18 år, medmindre barnet bliver myndigt tidligere efter den lov, der gælder for barnet.

Efter Børnekonventionens artikel 3 skal barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende børn komme i første række, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer.

Efter artikel 9, stk. 1, skal deltagerstaterne sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, undtagen når kompetente myndigheder, hvis afgørelser er undergivet retlig prøvelse, i overensstemmelse med gældende lov og praksis bestemmer, at en sådan adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. Efter artikel 9, stk. 3, 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.

Efter artikel 12, stk. 1, har et barn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, retten til frit at udtrykke disse synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet. Barnets synspunkter skal tillægges passende vægt i overensstemmelse med dets alder og modenhed.

Efter artikel 18, stk. 1, skal deltagerstaterne bestræbe sig på at sikre anerkendelse af princippet om, at begge forældre har fælles ansvar for barnets opdragelse og udvikling.

Efter artikel 19 skal deltagerstaterne træffe alle passende lovgivningsmæssige, administrative, sociale og uddannelsesmæssige forholdsregler til beskyttelse af barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug, vanrøgt eller forsømmelig behandling, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuel misbrug, mens barnet er i forældrenes, værgens eller andre personers varetægt.

Separat indkvartering af mindreårige udlændinge, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, kan efter den foreslåede bestemmelse iværksættes ud fra hensynet til barnets tarv i overensstemmelse med kravet i Børnekonventionens artikel 3. Såfremt parterne har børn, og såfremt der træffes afgørelse om separat indkvartering i strid med familiens ønske om at forblive samlet, vil der ske en adskillelse af én af parterne fra børnene i strid med partens vilje omfattet af Børnekonventionens artikel 9, stk. 1. Da den mindreårige forælder imidlertid også er et barn og også har krav på beskyttelse efter konventionen, og der således kan forekomme tilfælde, hvor hensynet til den mindreårige forælders tarv og hensynet til parternes børns tarv taler henholdsvis for og imod separat indkvartering, vurderes konventionen ikke at være til hinder for en praksis, hvorefter der efter en konkret vurdering kan iværksættes separat indkvartering af hensyn til at sikre, at den mindreårige forælder ikke fastholdes i et tvangsægteskab eller et tvangssamliv.

Det bemærkes i den forbindelse, at Udlændingestyrelsen efter den foreslåede bestemmelse i hver enkelt sag vil skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om den separate indkvartering konkret er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder forpligtelserne efter Børnekonventionen. Finder Udlændingestyrelsen efter en konkret og individuel vurdering, at det vil være i strid med Børnekonventionen at indkvartere parterne hver for sig – eller at opretholde en sådan indkvartering – vil Udlændingestyrelsen skulle indkvartere parterne sammen.

3.3. FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (Kvindekonventionen)

Efter Kvindekonventionens artikel 16, stk. 1, litra b, skal staterne sikre mænd og kvinder samme ret til frit at vælge ægtefælle og til kun at indgå ægteskab med deres frie og uforbeholdne samtykke. Efter artikel 16, stk. 2, skal børns forlovelse eller ægteskab være uden retsvirkning. Kvindekonventionen vurderes ikke at give en bredere beskyttelse af barnets tarv og af familielivet end den, som følger af FN's børnekonvention og af EMRK artikel 8 som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at Udlændingestyrelsens indkvarteringspraksis, som lovforslaget tydeliggør det retlige grundlag for, bidrager til at sikre, at indkvarteringsystemet ikke bidrager til at fastholde mindreårige i et samliv eller ægteskab, der er indgået eller opretholdt uden deres samtykke.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget tydeliggør en bestemmelse i udlændingeloven, der hjemler en allerede gældende praksis. Lovforslaget vurderes derfor ikke at have implementeringskonsekvenser for det offentlige.

Lovforslaget er i overensstemmelse med princip 1 for digitaliseringsklar lovgivning om enkle og klare regler. De øvrige principper for digitaliseringsklar lovgivning vurderes ikke at være relevante.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget forventes ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Principperne for agil erhvervsrettet regulering vurderes ikke at være relevante.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget vil tydeliggøre over for udlændinge i indkvarteringsystemet, efter hvilke principper der skal iværksættes separat indkvartering af en gift eller samlevende mindreårig, og lovforslaget vil dermed sikre en højere grad af forudsigelighed i retsstillingen for de berørte udlændinge.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

10. Sammenfattende skema

I dette hovedpunkt udfyldes nedenstående skema.

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang, hvis nej, angiv ”ingen”)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang, hvis nej, angiv ”ingen”)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Lovforslaget vil tydeliggøre over for udlændinge i indkvarteringssystemet, efter hvilke principper der skal iværksættes separat indkvartering af en gift eller samlevende mindreårig udlænding.	
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	

Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering / Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Nej
---	-----

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt., træffer Udlændingestyrelsen bestemmelse om indkvarteringen af udlændinge omfattet af § 42 a, stk. 1 og 2, jf. stk. 3. Ved indkvarteringen skal Udlændingestyrelsen så vidt muligt tage hensyn til, om der er tale om nyankomne asylansøgere eller asylansøgere, der har fået afslag på opholdstilladelse efter § 7, jf. § 42 a, stk. 7, 2. pkt. Hvis en udlænding ikke efterkommer Udlændingestyrelsens anvisning om indkvartering, kan Udlændingestyrelsen pålægge udlændingen at tage ophold på et indkvarteringssted efter Udlændingestyrelsens nærmere bestemmelse, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt. Reglerne finder også anvendelse i forhold til indkvartering af mindreårige udlændinge, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold.

Det foreslås, at der i § 42 a, stk. 7, indsættes et nyt 3. pkt., hvoraf det fremgår, at indkvarteringen af en mindreårig udlænding, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, sker separat af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med hensynet til den mindreåriges tarv.

Med lovforslaget tydeliggøres det retlige grundlag for den gældende praksis, hvorefter Udlændingestyrelsen iværksætter separat indkvartering af en gift eller samlevende mindreårig udlænding af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med hensynet til den mindreåriges tarv.

Det tydeliggøres for det første, at Udlændingestyrelsen som led i styrelsens faktiske forvaltningsvirksomhed vil kunne træffe bestemmelse om separat indkvartering af en mindreårig udlænding omfattet af § 42 a, stk. 1 eller 2, jf. stk. 3, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, af hensyn til den mindreåriges tarv, herunder hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode, medmindre hensynet til familiens enhed tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med hensynet til den mindreåriges tarv, jf. § 42 a, stk. 7, 1. pkt., jf. det foreslåede 3. pkt.

Det tydeliggøres for det andet, at Udlændingestyrelsen efterfølgende vil kunne træffe afgørelse om separat indkvartering, når de samme hensyn gør sig gældende, jf. § 42 a, stk. 7, 3. pkt., som med lovforslaget bliver til 4. pkt., jf. det foreslåede 3. pkt.

Religiøs vielse uden borgerlig gyldighed skal forstås som en indstiftelse af et ægteskabslignende forhold under tilstedeværelse af en religiøs autoritet. Det er ikke en forudsætning, at der er underskrevet en form for ægteskabskontrakt.

Andet ægteskabslignende forhold skal forstås som en forbindelse mellem to mennesker, der indgås i henhold til regler, der gælder i en bestemt gruppe, og som indebærer, at parterne af denne gruppe vil blive anset for ægtefæller med tilhørende rettigheder og pligter over for hinanden. Reglerne kan både være skrevne og uskrevne og skal have taget stilling til spørgsmålet om ophævelse af det ægteskabslignende forhold.

Lovforslaget indebærer en normering af Udlændingestyrelsens skønsmæssige beføjelse, således at kun hensynet til den mindreåriges tarv og hensynet til familiens enhed kan indgå i vurderingen af, om indkvartering af en mindreårig udlænding skal ske separat. Normeringen indebærer, at øvrige hensyn, som kan varetages ved indkvarteringen, herunder det i § 42 a, stk. 7, 2. pkt., nævnte hensyn til, hvor i asylprocessen udlændingen befinder sig, ikke vil kunne indgå i vurderingen af, om der skal iværksettes separat indkvartering af en mindreårig udlænding.

Det forudsættes med lovforslaget, at Udlændingestyrelsens gældende praksis for iværksættelse af separat indkvartering af en mindreårig udlænding, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, videreføres.

Udlændingestyrelsen vil således som det klare udgangspunkt skulle træffe bestemmelse om separat indkvartering efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt., jf. den foreslåede bestemmelse i 3. pkt., af udlændinge, der er samlevende eller har indgået ægteskab, religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægteskabslignende forhold, hvis den ene eller begge parter er under 18 år. Bestemmelsen herom vil ofte blive truffet blot få timer efter parternes ankomst, og Udlændingestyrelsens beslutningsgrundlag vil derfor ofte være meget begrænset.

Såfremt begge parter er under 17 år, vil parterne, medmindre særlige forhold taler herimod, kunne indkvarteres på samme børnecenter, men ikke på samme værelse. Indkvartering vil skulle ske efter de normale principper for indkvartering på det pågældende center, herunder på kønsopdelte værelser. Fylder den ene part 17 år under opholdet i asylsystemet, vil denne efter gældende praksis skulle flyttes til en børneafdeling i et opholdscenter, mens den anden part vil skulle forblive indkvarteret på et børnecenter.

Formålet med iværksættelse af separat indkvartering er at sikre, at indkvarteringen i asylsystemet ikke bidrager til at fastholde en mindreårig i et tvangsægteskab eller tvangssamliv, samt – ud fra hensynet til, at samtykke til ægteskab o. lign. meddeles af personer, som er tilstrækkeligt modne og forstår betydningen af dispositionen – at give den mindreårige en betænkningssperiode, hvor den mindreårige har rammerne for at overveje, om forholdet er frivilligt og udtryk for den mindreåriges egne

ønsker. Det bagvedliggende hensyn er hensynet til barnets tarv. Den separate indkvartering vil endvidere varetage hensynet til at forhindre overtrædelser af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Danmark, herunder navnlig reglerne om den seksuelle lavalder og forbud mod tvangsægteskaber og tvangssamliv.

I den indledningsvise indkvartering er det klare udgangspunkt, at parterne indkvarteres separat. Udgangspunktet om separat indkvartering beror på hensynet til at sikre, at den mindreårige ikke udsættes for tvang under den indledningsvise indkvartering i asylsystemet, hvor Udlændingestyrelsen endnu ikke har haft mulighed for at vurdere, om samlivet er frivilligt. Udlændingestyrelsen vil dog allerede ved den indledningsvise indkvartering, hvor styrelsens beslutningsgrundlag ofte vil være begrænset, skulle vurdere, om der foreligger helt særlige omstændigheder, der tilsiger, at parterne, forinden der træffes afgørelse om indkvartering, skal indkvarteres sammen, herunder hvis parterne har børn, og den mindreårige f.eks. på grund af et handicap er klart afhængig af sin partners pasning og pleje og bistand til at drage omsorg for børnene, eller hvis parterne er traumatiserede, og relevante fagpersoner vurderer, at den fortsatte forældrevedvarende og omsorg over for parternes børn er aldeles afhængig af, at begge parter bor sammen med børnene i den indledningsvise indkvartering.

Udlændingestyrelsen vil i forlængelse af den indledningsvise separate indkvartering skulle træffe afgørelse efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt., der med lovforslaget bliver 4. pkt., medmindre der er et helt utvivlsomt grundlag for at antage, at et par selv ønsker separat indkvartering. Afgørelsen vil skulle træffes på baggrund af en konkret og individuel vurdering af sagens omstændigheder. Ligesom det kan være tilfældet for bestemmelsen om den indledningsvise indkvartering efter 1. pkt., jf. ovenfor, vil også grundlaget for Udlændingestyrelsens afgørelse efter 3. pkt. kunne være relativt begrænset, f.eks. hvis der er behov en afgørelse af hensyn til hurtigt at skabe et grundlag for at effektuere den indledningsvise separate indkvartering.

En afgørelse efter § 42 a, stk. 7, 3. pkt., som med lovforslaget bliver til 4. pkt., vil indebære, at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring skal iagttages. Udlændingestyrelsen vil i forbindelse med partshøringen skulle vejlede parterne om, hvad et tvangsægteskab er, at tvangsægteskaber er ulovlige i Danmark, samt om tilgængelige muligheder for rådgivning, konfliktmægling, psykologhjælp og hotlines m.v. til unge, der oplever at blive udsat for tvangsægteskab, social kontrol, trusler, vold m.v.

Såfremt der ikke foreligger et beskyttelsesværdigt familieliv mellem en mindreårig udlænding og vedkommendes partner, vil parterne skulle indkvarteres separat. Det vil være tilfældet, såfremt den yngste af parterne er under 15 år, jf. også den seksuelle lavalder i straffelovens § 222, eller hvis der er tale om et tvangsægteskab eller et tvangssamliv.

Udgangspunktet for vurderingen af, om der foreligger et tvangselement, er, om ægteskabet er indgået frivilligt. Der vil dog kunne være konkrete tilfælde, hvor det ikke er afgørende, at et forhold ikke er indgået eller etableret efter begge parters ønske, eksempelvis fordi der er forløbet flere år siden indgåelsen af forholdet, de pågældende har levet sammen i den mellemliggende periode, og det findes

ubetænkeligt at lægge til grund, at begge parter på indkvarteringstidspunktet ønsker at fortsætte forholdet. Et forhold, der oprindeligt blev indgået under tvang, kan således godt have udviklet sig til et frivilligt forhold, ligesom det modsatte naturligvis kan være tilfældet. Det bemærkes i den forbindelse, at arrangerede ægteskaber godt kan være indgået uden tvang, og at alene ægteskaber, der indgås og består mod eget ønske, eller i øvrigt består mod eget ønske, vil skulle anses for tvangsægteskaber.

Vurderingen af, om forholdet er frivilligt, vil ikke alene kunne støttes på parternes egne forklaringer, og der vil derfor skulle foretages en samlet vurdering på baggrund af alle de relevante oplysninger i sagen. Det vil bl.a. kunne indgå i denne vurdering, hvilken alder parterne har, herunder aldersforskellen, hvor længe de har kendt hinanden, og hvor længe parret har levet sammen, herunder om de har levet sammen inden indgåelse af et eventuelt ægteskab, religiøs vielse eller andet ægteskabslignende forhold. Det vil endvidere, i relation til ægteskaber, herunder religiøse vielser uden borgerlig gyldighed og andre ægteskabslignende forhold, kunne indgå, hvor længe ægteskabet har været planlagt, hvilken alder parterne havde ved ægteskabets indgåelse, parternes eventuelle slægtskab, og om ægteskabet er indgået med parternes familiers medvirken. Det vil ligeledes skulle indgå i vurderingen, hvad parterne hver især selv har oplyst om ægteskabet, herunder om de har forklaret divergerende, og hvad relevante fagpersoner observerer og oplyser herom. Endvidere vil myndighedernes kendskab til de generelle kulturelle normer og normer for ægteskab i parternes hjemlande kunne indgå som et blandt flere momenter i vurderingen, ligesom parternes personlige forhold, herunder arbejds- og uddannelsesmæssige forhold, vil kunne indgå.

Selvom den yngste af parterne er over 15 år, og der ikke umiddelbart kan konstateres et element af tvang, og der således kan være tale om et beskyttelsesværdigt familieliv, vil udgangspunktet være, at der iværksættes separat indkvartering ud fra et hensyn til at give den mindreårige en betækningsperiode samt til beskyttelsen af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Danmark. Udlændingestyrelsen vil dog skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om adskillelsen af parterne er saglig og proportional. Såfremt hensynet til familiens enhed tilsiger fælles indkvartering, og dette ikke er i strid med den mindreåriges tarv, vil parterne skulle indkvarteres sammen. Det vil i denne vurdering bl.a. skulle indgå, hvilken alder parterne har, herunder hvor stor aldersforskellen er, om parterne har børn sammen eller venter barn, og om der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. helbreds- og trivselsmæssige forhold. Såfremt Udlændingestyrelsen efter en konkret og individuel vurdering finder, at det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at indkvartere parterne separat, vil parterne skulle indkvarteres sammen.

Parternes alder vil kunne indgå som et moment i den konkrete vurdering af, om det er sagligt og proportionalt at opretholde den separate indkvartering. Det vil kunne have betydning, hvor tæt på myndighedsalderen den yngste part er, og hvor stor aldersforskellen på parterne er. Såfremt den ene af parterne f.eks. er 17 år og dermed tæt på myndighedsalderen, og den anden part er under 20 år, vil der således kunne gøres undtagelse fra udgangspunktet om separat indkvartering. Derimod vil en situation, hvor den ene part f.eks. er 16 år og den anden part er over 30 år, i almindelighed medføre, at der på grund af aldersforskellen mellem parterne vil skulle ske en separat indkvartering. Der er tale

om en samlet vurdering, hvori bl.a. vil kunne indgå relevant fagpersonales observationer vedrørende den mindreåriges individuelle modenhed og udvikling.

Det vil også kunne indgå i vurderingen, om parret venter barn sammen; i visse tilfælde også selv om kvinden er gravid med et barn, som har et andet biologisk ophav end den pågældende partner. Det vil i den forbindelse kunne tillægges betydning, hvor langt henne i graviditeten kvinden er, og om der foreligger oplysninger om særlige behov for støtte fra partneren, f.eks. som følge af traumer eller helbredsmæssige forhold.

Uanset at den mindreårige er gravid, og at samlivet må antages at være frivilligt, vil der dog som udgangspunkt skulle ske separat indkvartering, hvis der er tungtvejende hensyn til den mindreåriges alder, der taler imod fælles indkvartering. Der vil dog skulle gøres undtagelse, hvis der foreligger helt særlige omstændigheder, herunder hvis parterne er traumatiserede, og den fortsatte omsorg for det (endnu ufødte) barn er afhængig af, at forældrene bor sammen. Omvendt vil et par, der venter barn sammen, som udgangspunkt skulle indkvarteres sammen, såfremt forholdet må antages at være frivilligt, og der ikke er tungtvejende hensyn til den mindreåriges alder, der taler imod fælles indkvartering. I tilfælde af separat indkvartering af et par, hvor kvinden er gravid, vil Udlændingestyrelsen af egen drift have pligt til med korte intervaller at revurdere indkvarteringsafgørelsen, herunder proportionaliteten af adskillelsen.

Det vil endvidere kunne indgå i vurderingen, om parterne har fælles børn, samt om en af parterne har et særbarn med væsentlig tilknytning til sin forælders partner, eller om forælderen har et væsentligt behov for sin partners støtte til at drage omsorg for barnet. Det vil på samme måde kunne indgå i vurderingen, om en eller begge forældre aktuelt er faktiske omsorgspersoner for et barn. I sådanne tilfælde vil der – foruden hensynet til den mindreårige partner – være et væsentligt hensyn at tage til de pågældende børn. Det gælder i særlig grad, hvis der er tale om mindre børn – hvilket må antages at være tilfældet som følge af, at der er tale om forældre, hvor den ene er mindreårig – eller hvis der er oplyst om særlige omsorgsbehov, traumer m.v. hos børnene. Sådanne oplysninger kan f.eks. foreligge i form af observationer/udtalelser fra relevant social- eller sundhedspersonale. Det bemærkes i den forbindelse, at asylansøgende børn generelt må anses for særligt sårbare, også selv om de er ledsaget af deres forældre. Det vil i den forbindelse have betydning, om hensynet til børnene henholdsvis den mindreårige forælder samstemmende taler for, at begge parter indkvarteres sammen med børnene. I bekræftende fald vil parret som det klare udgangspunkt skulle indkvarteres sammen. I modsat fald, det vil sige såfremt hensynet til den mindreårige partner taler imod fælles indkvartering, vil parterne derimod skulle indkvarteres separat. I sådanne tilfælde vil Udlændingestyrelsen skulle sikre, at der er adgang til regelmæssig kontakt mellem den forælder, som indkvarteres adskilt fra familien, og familien.

Det vil endvidere kunne indgå i vurderingen, om der er oplyst om væsentlige helbreds- eller trivselsmæssige forhold vedrørende en af parterne, der taler for en fælles indkvartering. Sådanne oplysninger kan f.eks. foreligge i form af udtalelser fra parterne selv og udtalelser fra relevant social- eller sundhedspersonale med kendskab til parrets forhold. Det vil skulle tillægges væsentlig betydning, hvis det

på baggrund af f.eks. udtalelser fra relevant social- og sundhedsfagligt personale må antages, at en separat indkvartering i det konkrete tilfælde kan have alvorlige konsekvenser for den mindreåriges trivsel eller helbred. Sådanne konsekvenser kan f.eks. være betinget af en parts traumer, alvorlige sygdom eller handicap m.v. I sådanne særlige tilfælde vil parterne – såfremt der er tale om et frivilligt samliv – efter en konkret vurdering, hvor også indgår parternes alder, kunne indkvarteres sammen. Et par vil således normalt skulle indkvarteres sammen, hvis det må antages, at samlivet er frivilligt, der ikke er tungtvejende hensyn til den mindreåriges alder, der taler imod fælles indkvartering, og en separat indkvartering i det konkrete tilfælde kan have alvorlige konsekvenser for den mindreåriges trivsel eller helbred. Endvidere vil trivselsmæssige hensyn til den mindreårige i helt særlige tilfælde kunne være så tungtvejende, at et par vil skulle indkvarteres sammen, selv om der er tungtvejende hensyn til den mindreåriges alder, der isoleret set taler imod fælles indkvartering, og parret ikke har børn eller venter barn. Sådanne tilfælde vil dog forudsætte et meget sikkert grundlag i sagens konkrete omstændigheder.

Det bemærkes, at Udlændingestyrelsen vil skulle gennemføre en afgørelse om separat indkvartering under behørig hensyntagen til den fortsatte eksistens af et eventuelt beskyttelsesværdigt familieliv, og parterne vil derfor som udgangspunkt skulle indkvarteres på asylcentre relativt tæt på hinanden. Det forudsættes med lovforslaget, at Udlændingestyrelsen vil anmode indkvarteringsoperatørerne om at tage stilling til, om der er grundlag for at give de pågældende udlændinge ekstra tilbud i form af f.eks. psykologsamtaler og samtaler med en socialrådgiver.

Herudover vil varigheden af adskillelsen skulle indgå som et selvstændigt moment i vurderingen af, om en separat indkvartering (fortsat) er saglig og proportional, idet intensiteten af indgrebet forøges og vægten af hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode alt andet lige formindskes, når varigheden af adskillelsen bliver længere. Afhængigt af en sags konkrete omstændigheder – herunder varigheden af adskillelsen – vil hensynet til at give den mindreårige en betækningsperiode således kunne ophøre med at være et sagligt hensyn, eller indgrebet vil kunne blive uproportionalt til varetagelsen af hensynet. Hvis den separate indkvartering konkret måtte være af længere varighed, vil Udlændingestyrelsen derfor have pligt til løbende at revurdere afgørelsen om den separate indkvartering. Det samme gælder, hvis afgørelsen om separat indkvartering er truffet på et tidligt tidspunkt i indkvarteringen, hvor Udlændingestyrelsens grundlag for afgørelsen var begrænset, eller hvis konkrete grunde i øvrigt tilsiger, at afgørelsen revurderes. Parterne vil desuden have mulighed for at søge om genoptagelse af deres indkvarterings sag på et hvilket som helst tidspunkt.