

Ministeren

Indfødsretsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Indfødsretsudvalget har den 24. april 2023 stillet følgende spørgsmål nr. 103 (Alm. del) efter ønske fra Mikkel Bjørn (DF) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 103:

Vil ministeren i forlængelse af IFU alm. del - svar på spm. 64 redegøre for, om regeringen kan og vil påberåbe sig et ordre public-forbehold i medfør af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 17 og EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder artikel 54 eller subsidiært konventionens artikel 15, og derved nægte evakueringen af IS-krigere til Danmark?

Svar:

Udlændinge- og Integrationsministeriet har til brug for besvarelsen indhentet bi-drag fra Justitsministeriet, der har oplyst følgende, som jeg kan henholde mig til:

"1. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 17 har følgende ordlyd:

"Intet i denne konvention må fortolkes, som om den medførte ret for nogen stat, gruppe eller person til at indlade sig på nogen virksomhed eller udføre nogen handling, der tilsigter at tilintetgøre nogen af de heri nævnte rettigheder og friheder, eller at begrænse dem i videre omfang, end der er hjemmel for i konventionen."

Artikel 54 i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (Chartret) har følgende ordlyd:

"Intet i dette charter må fortolkes, som om det medførte ret til at indlade sig på en aktivitet eller udføre en handling med sigte på at tilintetgøre de rettigheder og friheder, der er anerkendt i dette charter, eller at begrænse disse rettigheder og friheder i videre omfang, end der er hjemmel for i dette charter."

22. maj 2023

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Indfødsret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2023 - 7218
Akt-id 2299620

Chartrets artikel 54 svarer indholdsmæssigt til EMRK artikel 17, jf. de forklaringer, der henvises til i Chartret (2007/C 303/02).

Af retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) følger bl.a., at EMRK artikel 17 alene finder anvendelse undtagelsesvist og i ekstreme tilfælde, jf. bl.a. EMD's dom af 6. januar 2011, *Paksas mod Litauen*, præmis 87, og Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere, 6. udgave (2023), side 83.

EMD har herudover bl.a. fastslået, at personer, der er eller mistænkes for at være involveret i handlinger, der er i strid med konventionen, herunder terrorisme, ikke må fratages enhver beskyttelse i henhold til EMRK. En medlemsstat kan således ikke med henvisning til EMRK artikel 17 berøve en person de grundlæggende individuelle rettigheder, der følger af EMRK artikel 5 og artikel 6, jf. EMD's dom af 1. juli 1961 i sagen *Lawless mod Irland*, præmis 7, og Jon Fridrik Kjølbro, a.st., side 80.

2. Det følger endvidere af EMRK artikel 15, stk. 1, at enhver medlemsstat under krig eller anden offentlig faretilstand, der truer nationens eksistens, i det omfang, det er strengt påkrævet af situationen, kan træffe forholdsregler, der gør indgreb i dens forpligtelser ifølge konventionen, forudsat, at sådanne forholdsregler ikke er uforenelige med dens andre forpligtelser ifølge folkeretten. Der kan dog ikke med hjemmel i artikel 15 gøres afvigelse fra EMRK artikel 2, undtagen med hensyn til berøvelse af livet, der er en følge af lovlige krigshandlinger, og ej heller fra artiklerne 3, 4, stk. 1, og 7, jf. artikel 15, stk. 2.

En medlemsstat, som vil påberåbe sig retten til at fravige visse af konventionens bestemmelser, skal afgive en erklæring om de forholdsregler, som den således har taget, og om grundene dertil, jf. artikel 15, stk. 3. EMD kan ikke på forhånd godkende en sådan erklæring, men vil ved behandlingen af en konkret klage tage stilling til, om fravigelseserklæringen finder anvendelse på klagen, og i bekræftende fald om fravigelsen er gyldig, jf. Jon Fridrik Kjølbro, a.st., side 76.

EMD anlægger ved afgørelsen af, om fravigelseserklæringen finder anvendelse på klagen, en indskrænkende fortolkning på linje med bestemmelsens ordlyd, jf. bl.a. EMD's dom af 26. november 1997 i sagen *Sakik m.fl. mod Tyrkiet*, præmis 36-39, og Kjølbro, a.st., side 76.

Ved afgørelsen af, om fravigelsen er gyldig, tager EMD bl.a. stilling til, om der foreligger krig eller anden offentlig faretilstand, der truer nationens eksistens. Denne betingelse vil være opfyldt, hvis nationen er i krig, eller der foreligger flere og alvorlige angreb på myndigheder og befolkning. EMD har bl.a. fundet, at betingelsen var opfyldt i Det Forenede Kongerige i forbindelse med Irish Republican Armys (IRA) væbnede opstand i Nordirland, jf. bl.a. EMD's dom af 25. maj 1993 i sagen *Brannigan og McBride mod UK* og Kjølbro, a.st., side 76 og 78. EMD har endvidere fundet, at

betingelsen var opfyldt i Det Forenede Kongerige i forbindelse med bekæmpelse af terror som følge af terrorangrebet på World Trade Center den 11. september 2001, jf. EMD's dom af 19. februar 2009 i sagen *A m.fl. mod UK*.

EMD har udtalt, at staterne grundlæggende har en vid skønsmargin, når det kommer til vurderingen af, hvorvidt der foreligger en anden offentlig faretilstand, der truer nationens eksistens. Denne skønsmargin komplimenteres dog af domstolskontrol, idet EMD bl.a. vurderer, om staten med sine forholdsregler er gået videre end strengt påkrævet som følge af situationen. I denne vurdering lægger EMD vægt på karakteren af de rettigheder, der påvirkes af fravigelsen, omstændighederne der har ført til faretilstanden og varigheden af tilstanden, jf. bl.a. EMD's dom i ovennævnte sag *A m.fl. mod UK*, præmis 173, og EMD's dom af 23. september 1998 i sagen *Demir m.fl. mod Tyrkiet*, præmis 43, samt Kjølbro, a.st., side 76 f.

3. For så vidt angår vurderingen af, om Danmark i den situation, som er beskrevet i spørgsmålet, konkret i forhold til en eller flere personer i medfør af EMRK måtte være underlagt en retlig forpligtelse til at evakuere, kan der bl.a. henvises til Udenrigsministeriets orientering af 4. oktober 2022 om Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 14. september 2022 i sagen *H.F. m.fl. mod Frankrig* vedrørende i alt fem franske statsborgere, der opholder sig i lejre i det nordøstlige Syrien (Udenrigsudvalget 2022-23 (Alm. del) - bilag 2), hvoraf bl.a. følgende fremgår:

”EMD fastslog, at Frankrig med sin beslutning om ikke at evakuere franske statsborgere *ikke* havde jurisdiktion efter konventionens artikel 3 om forbuddet mod tortur, umenneskelig eller anden nedværdigende behandling eller straf i relation til forholdene i lejrene. Dette flugter med de synspunkter, som Frankrig, Danmark og øvrige ligesindede lande på baggrund af hidtidig retspraksis gjorde gældende under sagen.

For så vidt angår forbuddet mod at nægte egne statsborgere indrejse, jf. artikel 3, stk. 2, i 4. tillægsprotokol til EMRK, fandt EMD under de foreliggende omstændigheder, at Frankrig har jurisdiktion. EMD fandt yderligere, at der ikke er nogen generel pligt for Frankrig til at bistå med evakuering af de franske børn og mødre fra lejrene. Der var dog i den konkrete sag ekstraordinære omstændigheder, som førte til, at Frankrig skulle sikre klagerne tilstrækkelige processuelle garantier mod vilkårlighed. Dette var ikke sket i den konkrete sag, hvorfor der forelå en krænkelse af artikel 3, stk. 2, i 4. tillægsprotokol til EMRK. [...]

For så vidt angår de krav, der følger af artikel 3, stk. 2, i 4. tillægsprotokol til EMRK, er det vurderingen, at de ekstraordinære omstændigheder vedrørende bl.a. forholdene i lejrene i det

nordøstlige Syrien, der gør sig gældende i H.F. m.fl. mod Frankrig, i al væsentlighed ligeledes ses at være til stede for de fem danske børn og deres tre mødre, der ikke længere er danske statsborgere, og som fortsat befinder sig i Roj-lejren.

Det er samtidig vurderingen, at regeringens stående og gentagne tilbud om at evakuere de fem danske børn uden deres tre mødre (der administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab), såfremt mødrene samtykker hertil, og den beslutningsproces, der navnlig indledtes med Task Force Evakuering (TFE) i maj 2021, der bl.a. har indebåret et stort antal løbende kontakter med partsrepræsentanterne, iagttaget de processuelle krav, der efter dommen i sagen H.F. m.fl. mod Frankrig følger af artikel 3, stk. 2, i 4. tillægsprotokol til EMRK. Det er således vurderingen, at der er blevet ydet tilstrækkelige processuelle garantier mod vilkårlighed.

Hertil kommer, at regeringens beslutning om at afvise at evakuere børnene sammen med deres mødre kan gøres til genstand for retlig prøvelse efter lovgivningens almindelige regler herfor, og at Udenrigsministeriet – da partsrepræsentanten for tre af de danske børn og deres to mødre anlagde et søgsmål i oktober 2021 – ikke gjorde processuelle indsigelser imod, at den pågældende påstand kunne prøves.

[...]"

Kaare Dybvad Bek

/

Christine V. Johansen