

## 10-1. Forvaltningsret 1121.1 – 123.1 – 12.4 – 296.1.

### **Afslag på opholdstilladelse til afghansk kvinde med herboende mindreårig søn. Administrativ praksis. Sagsoplysning. Inddragelse af kriterier**

*En afghansk kvinde klagede til ombudsmanden over at Integrationsministeriet havde givet hende afslag på humanitær opholdstilladelse. Kvinden var anden-hustru til en herboende afghansk statsborger. Han havde asyl i Danmark og havde fået familiesammenføring med sin første-hustru og sine fem børn. Han havde også fået opholdstilladelse til en søn som han havde med sin anden-hustru.*

*Ombudsmanden bad ministeriet om at tage stilling til hvilken betydning artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention eventuelt havde i forhold til kvindens muligheder for at være sammen med sin søn, med sin ægtefælle og dennes første-hustru og deres børn. Det ville formentlig være udelukket for kvinden at se sin søn hvis hun blev sendt tilbage til Afghanistan. Ombudsmanden spurgte også om ministeriet havde undersøgt om kvindens søskende i Afghanistan ville være i stand til at tage vare på hende ved en tilbagevenden. Herudover bad ombudsmanden om en redegørelse for praksis.*

*Udlændingestyrelsen påbegyndte herefter en behandling om opholdstilladelse (af særlige grunde) efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Derfor stoppede ombudsmanden sin undersøgelse. Kvinden fik efterfølgende opholdstilladelse.*

*(J.nr. 2003-4225-642).*

A – der var afghansk statsborger – indrejste i Danmark den 20. maj 2002 og søgte om asyl. Af afhøringsrapport dateret 30. maj 2002 fremgik det at A var anden-hustru til den herboende B, der ligeledes var afghansk statsborger. B havde i marts 2000 fået asyl her i landet og var efterfølgende blev familiesammenført med sin første-hustru og sine fem børn, herunder A's og hans fælles søn, C. A havde givet samtykke til at hendes søn kunne familiesammenføres med sin far i Danmark.

Det fremgik af familieskema af 30. maj 2002 bl.a. at A havde tre voksne brødre i X-by, Afghanistan.

Af boligplaceringsskema dateret 16. januar 2003 fremgik det at der ikke forelå særlige helbredsforhold der skulle tages i betragtning ved afgørelse om visitering.

Af samtalereferat af samme dato fremgik det desuden at A på pågældende tidspunkt havde haft telefonisk kontakt med sin familie i X-by et par gange efter indrejsen i Danmark.

Den 27. februar 2003 meddelte Udlændingestyrelsen A afslag på asyl.

Ved brev af 14. maj 2003 til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration søgte advokat D på A's vegne om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1.

Ved brev af 1. september 2003 til ministeriet sendte advokaten kopi af henvisning til speciallæge med henblik på en underlivsundersøgelse og meddelte i den forbindelse at yderligere helbredsoplysninger ville blive fremsendt så snart de forelå. Han anførte til støtte for ansøgningen om humanitær opholdstilladelse at A ved en tilbagevendende til sit hjemland ville blive adskilt fra sin ægtefælle og søn, og at hun ville stå uden det nødvendige familiemæssige netværk. Advokaten anførte endvidere at hun således ikke ville have mulighed for at klare sig og ville være i risiko for forskellige overgreb.

Flygtningenævnet stadfæstede den 11. september 2003 Udlændingestyrelsens afslag på asyl.

Af et notat dateret 25. september 2003 fremgik det at ministeriet ved telefonisk henvendelse til advokat D blev meddelt at han ikke havde modtaget yderligere helbredsmæssige oplysninger fra A.

Den 23. oktober 2003 meddelte ministeriet afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1. Ministeriet skrev i den anledning bl.a. således til advokat D:

*”Retsregler og praksis*

Ifølge udlændingelovens § 9 b, stk. 1, jf. lovbekendtgørelse nr. 685 af 24. juli 2003, kan der gives opholdstilladelse til udlændinge, hvis 'væsentlige hensyn af humanitær karakter afgørende taler for at imødekomme ansøgningen'.

Afgørelsen af, om der foreligger sådanne særlige humanitære hensyn, som kan begrunde opholdstilladelse efter den nævnte bestemmelse, beror således på et skøn. Ved udøvelsen af dette skøn har ministeriet i almindelighed navnlig lagt vægt på ansøgerens personlige forhold, herunder om der er tale om en familie med mindre børn, der kommer fra et land i krig, om der foreligger en alvorlig sygdom hos den eller de pågældende, samt varigheden af opholdet her i landet.

Efter ministeriets praksis kan der bl.a. meddeles opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9 b, stk. 1, til personer, der lider af fysiske eller psykiske sygdomme af meget alvorlig karakter, f.eks. livstruende sygdomme og uhelbredelige sindssygdomme. Hvis en person lider af sygdom af meget alvorlig karakter og har mulighed for at modtage den fornødne lægehjælp i sit hjemland, kan der dog normalt ikke gives opholdstilladelse.

Der kan endvidere meddeles humanitær opholdstilladelse til personer, der ved en tilbagevenden til et hjemland med vanskelige levevilkår vil være i risiko for at få eller opleve en forværring af et alvorligt handicap.

Efter ministeriets praksis for afghanske statsborgere kan der meddeles humanitær opholdstilladelse til en række persongrupper, der må anses for særligt sårbare.

#### *Begrundelse*

Efter en gennemgang af sagen har Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration ikke fundet, at der foreligger humanitære hensyn af en sådan styrke, at disse afgørende taler for, at opholdstilladelse bør gives.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at Deres klient ikke lider af en fysisk eller psykisk sygdom af meget alvorlig karakter, og at der ikke i øvrigt foreligger sådanne omstændigheder, at der er grundlag for at meddele humanitær opholdstilladelse efter bestemmelsen i udlændingelovens § 9 b, stk. 1.

Det forhold, at Deres klient har fået undersøgt sit underliv, kan ikke begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at De ikke har fremsendt dokumentation for, at Deres klient lider af en sygdom af meget alvorlig karakter.

Ministeriet finder endvidere ikke, at det forhold, at Deres klient vil blive adskilt fra sin herboende søn, kan begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Ministeriet her herved lagt vægt på, at Deres klient har givet samtykke til, at hendes søn kunne rejse til Danmark sammen med Deres klients ægtefælles første ægtefælle som familiesammenført.

Ministeriet har endelig lagt vægt på, at Deres klient ikke er omfattet af en af de grupper af afghanske statsborgere, der må anses for særligt sårbare ved en tilbagevenden til Afghanistan, og som derfor efter ministeriets praksis kan meddeles humanitær opholdstilladelse på dette grundlag.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at Deres klient har et stort antal søskende, herunder tre voksne brødre, der er bosat i (X)-by, og at hun har haft kontakt med sin familie i Afghanistan under sit ophold her i landet.”

Den 28. november 2003 klagede A til mig over ministeriets afgørelse. Til støtte for klagen anførte hun at hendes søn var bosat her, og at et 7-årigt barn – borte fra sit hjemland – har et stort behov for sin mors tilstedeværelse, støtte og vejledning. Hun anførte videre at ministeriets afgørelse stred mod Genevekonventionen, internationale menneskerettigheder og international ret. Hun henviste desuden til situationen i Afghanistan. Hendes brev var vedlagt et brev fra hendes søn (dateret 29. november 2003).

Ved brev af 18. december 2003 bad jeg ministeriet om en udtalelse i anledning af ministeriets afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1.

I udtalelse af 19. januar 2004 henholdt ministeriet sig til sin afgørelse af 23. oktober 2003 og skrev i den anledning følgende:

” ...

Ministeriet skal i den forbindelse bemærke, at ministeriet ikke finder, at (A)’s brev af 28. november til Folketingets Ombudsmand og (C)’s brev af 29. november 2003 til Folketingets Ombudsmand kan føre til en ændret vurdering, da brevene ikke indeholder nye væsentlige oplysninger af betydning for ministeriets behandling af sagen om humanitær opholdstilladelse.

...”

Ved brev af 10. februar 2004 bad jeg ministeriet om en supplerende udtalelse om sagen. I den forbindelse anførte jeg bl.a. følgende:

”Jeg beder Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om at gøre nærmere rede for sin praksis hvorefter der kan meddeles humanitær opholdstilladelse til afghanske statsborgere – persongrupper – der må anses for særligt sårbare.

Jeg henviser i den forbindelse til ministeriets notat af 10. oktober 2003 om meddelelse af humanitær opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9 b, stk. 1, i 3. kvartal 2003. Heraf fremgår det bl.a. at ministeriet den 31. juli 2003 gav opholdstilladelse til en enlig afghansk kvinde og hendes barn. Tilladelsen blev givet under henvisning til at barnet er mindreårigt, og at den pågældende efter det oplyste ikke har haft kontakt med sin ægtefælle eller sine to andre sønner i Afghanistan siden 1999, samt til de meget vanskelige levevilkår

for enlige kvinder i Afghanistan.

Samme dag gav ministeriet opholdstilladelse til et afghansk ægtepar og deres fire mindreårige børn. Tilladelsen blev givet under henvisning til at der er tale om en familie med mindre børn der ikke kommer fra Kabul, samt til de meget vanskelige levevilkår i Afghanistan i områderne uden for Kabul.

Den 25. august 2003 gav ministeriet opholdstilladelse til en afghansk kvinde. Tilladelsen blev givet under henvisning til at den pågældende er 67 år, og at hun efter det oplyste ikke har mandlige familiemedlemmer i Afghanistan, samt til at hun vil være i en særlig sårbar situation ved en tilbagevenden til Afghanistan henset til de meget vanskelige levevilkår for enlige kvinder i Afghanistan.

Den 26. august 2003 gav ministeriet opholdstilladelse til et afghansk ægtepar og deres to børn. Tilladelsen blev givet under henvisning til at parrets to børn er i alderen 11 måneder til otte år, at de pågældende har boet i (X)-provinsen indtil april 2000, og at de udrejste af Afghanistan i februar 2001, samt til de meget vanskelige levevilkår i Afghanistan i områderne uden for Kabul.

Der er ifølge notatet i 3. kvartal 2003 givet humanitær opholdstilladelse i flere sager der umiddelbart synes sammenlignelige med de ovennævnte.

Ministeriet har ved afslaget af 23. oktober 2003 på at meddele (A) humanitær opholdstilladelse bl.a. lagt vægt på at (A) har et stort antal søskende, herunder tre voksne brødre, der er bosat i (X)-provinsen, og at hun har haft kontakt med sin familie i Afghanistan under sit ophold her i landet.

Som jeg forstår denne vurdering, er det ministeriets opfattelse at (A)'s søskende i (X)-provinsen kan tage sig af (A) ved en tilbagevenden til Afghanistan. Jeg beder i givet fald ministeriet bekræfte denne antagelse i sin supplerende udtalelse.

I den forbindelse beder jeg ministeriet oplyse om ministeriet har undersøgt om disse søskende i givet fald vil være i stand til at tage vare på (A) ved en tilbagevenden til Afghanistan – henset dels til de meget vanskelige levevilkår i Afghanistan i områderne uden for Kabul, bl.a. forstår jeg i (X)-provinsen, dels til de pågældende søskendes egne forhold, herunder familiemæssige og helbredsmæssige.

Jeg beder endvidere Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om at tage stilling til den eventuelle betydning for sagen af artikel 8 i den europæiske

menneskerettighedskonvention i relation til (A)'s muligheder for at være sammen med sin søn (C) og med (B), dennes første-hustru og deres børn.

Jeg udleder af ministeriets beskrivelse i notatet af 10. oktober 2003 at levevilkårene for enlige kvinder med børn i Afghanistan i områderne uden for Kabul, f.eks. (X)-provinsen, af ministeriet anses for meget vanskelige. Derfor går jeg ud fra at det samme vil gælde for (A) hvis hun tog den 7-årige søn (C) med sig til Afghanistan, (X)-provinsen.

Hvis hun derimod undlader at tage sønnen – der har opholdstilladelse i Danmark – med til Afghanistan, vil det formentlig være helt udelukket for hende at se ham.

Jeg er klar over at (A) gav samtykke til at sønnen kunne familiesammenføres med sin far i Danmark, men det fremgår af afhøringsrapporten af 30. maj 2002 at hun troede at der var mulighed for at hun kunne komme på (B)'s invitation til Danmark på legal vis som hans anden-hustru.”

Ved telefonisk henvendelse til en af mine medarbejdere den 3. maj 2004 meddelte Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration at ministeriet den 21. april 2004 havde omgjort en afgørelse af 5. november 2003 fra Udlændingestyrelsen. Ved denne afgørelse havde styrelsen afvist at A her i landet kunne indgive en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Ministeriet havde hjemvist sagen til fornyet behandling i Udlændingestyrelsen og havde tillagt ansøgningen opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen. A kunne således blive her i landet under sagens behandling i styrelsen.

På baggrund af ministeriets oplysninger meddelte jeg A i brev af 11. maj 2004 at jeg ikke var afskåret fra at tage stilling til ministeriets afgørelse af 23. oktober 2003 vedrørende humanitær opholdstilladelse, men at det på grund af ministeriets afgørelse af 21. april 2004 ikke var hensigtsmæssigt at jeg på daværende tidspunkt tog stilling til afgørelsen. Jeg bad derfor A afvente Udlændingestyrelsens behandling af sagen vedrørende opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, og eventuelt udnytte klageadgangen til ministeriet, før hun tog stilling til om der var grundlag for at klage til mig.

Samme dag trak jeg min anmodning til ministeriet om en supplerende udtalelse vedrørende sagen om humanitær opholdstilladelse tilbage. Jeg bad samtidig ministeriet underrette mig om udfaldet af sagen vedrørende udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Den 26. april 2006 modtog jeg underretning fra ministeriet om at Udlændingestyrelsen

den 21. april 2006 havde meddelt A opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Jeg meddelte herefter ministeriet at jeg ikke foretog mig videre i sagen.