



Visum til herboende konventionsflygtnings forlovede med henblik på ægteskabs indgåelse

FOB nr. 88.89

I anledning af nægtelse af visum til herboende konventionsflygtnings forlovede udtalt, at konventionsflygtninge her i landet - i modsætning til det store flertal af tyrkiske statsborgere der har opholdstilladelse i Danmark på andet grundlag end efter udlændingelovens § 7 - er udelukket fra at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab og derved skabe grundlag for en opholdstilladelse til ægtefællen. Parrets mulighed for ægteskabsindgåelse og efterfølgende samliv afhænger på afgørende vis af, om der meddeles besøgsvisum.

Henstillet til Justitsministeriet, at den oprindelige ansøgning blev taget op til realitetsbehandling efter visumreglerne.

(J. nr. 1987-1077-613).

Advokat A klagede som advokat for den tyrkiske statsborger B over, at Justitsministeriet havde afslået B's ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, og § 9, stk. 2, nr. 4.

Det fremgik af sagens bilag, som jeg modtog fra Justitsministeriet, at B den 2. juli 1986 indgav ansøgning til den danske ambassade i Ankara, Tyrkiet, om visum med henblik på besøg hos sin forlovede C, der var indrejst den 17. juli 1985 i Danmark, og som den 2. august 1985 blev meddelt opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 1, nr. 1.

Ved skrivelse af 25. august 1986 anmodede Direktoratet for Udlændinge C om bl.a. at bekræfte, at han ventede besøg af B.

I en erklæring af 26. august 1986 oplyste C, at besøgets formål var ægteskabsindgåelse her i landet, og at ansøgeren var C's forlovede.

I et telex af 19. september 1986 anmodede Direktoratet for Udlændinge den danske ambassade i Ankara om at oplyse, om ansøgeren B agtede at forblive i Danmark, idet C havde oplyst, at han ville indgå ægteskab med ansøgeren. I bekræftende fald anmodede Direktoratet for Udlændinge om, at rødt ansøgningskema samt original fødselsattest blev indsendt til direktoratet.

I et udfyldt ansøgningsskema dateret den 2. oktober 1986 og indleveret til den danske ambassade i Ankara ansøgte B om opholdstilladelse i Danmark med henblik på at leve sammen med sin forlovede C.

Ved skrivelser af 1. og 15. december 1986 samt 12. januar 1987 til Direktoratet for Udlændinge forespurgte advokat A til sagen.

Ved skrivelse af 21. januar 1987 anmodede Direktoratet for Udlændinge Udenrigsministeriet om, at der via den danske repræsentation i Ankara blev meddelt B afslag på ansøgning om opholdstilladelse her i landet. Direktoratet for Udlændinge anførte bl.a. følgende i skrivelsen:

»Afslaget er meddelt under hensyn til, at ansøgeren ikke er gift med den herboende reference, ligesom der ikke for direktoratet foreligger dokumentation for et mellem parterne fast samlivsforhold af længere varighed, således at betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, ikke er opfyldt.

Direktoratet finder endvidere ikke, at der kan meddeles opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab, idet den herboende reference ikke tidligere har oplyst, at han er forlovet, ligesom der er gået mere end 1 år efter, at den herboende er indrejst og meddelt status, og indtil ansøgeren har ansøgt om opholdstilladelse i Danmark.«

I skrivelse af 4. marts 1987 påklagede advokat A på vegne af B og C direktoratets afslag af 21. januar 1987 til Justitsministeriet. Advokat A anførte i den forbindelse bl.a., at der efter hans opfattelse skete en diskrimination af udlændinge i C's situation, fordi ægteskabet ønskes indgået med en visumpligtig udlænding, og fordi C - og andre i hans situation - ikke har den udvej på grund af sin status som flygtning at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab dér.

Ved skrivelse af 16. juni 1987 stadfæstede Justitsministeriet direktoratets afgørelse. Justitsministeriet anførte i skrivelsen bl.a. følgende:

»Ifølge udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, gives der efter ansøgning opholdstilladelse til (bl.a.) »en udlænding, som samlever på fælles bopæl... i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person«.

Da der ikke foreligger dokumentation for et sådant fast samlivsforhold af længere varighed, kan der ikke meddeles Deres klient opholdstilladelse efter den nævnte bestemmelse. Det bemærkes herved, at De heller ikke i klagen har anført omstændigheder, som kunne indicere, at Deres klient er omfattet af bestemmelsen.

Ifølge udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, kan der efter ansøgning gives opholdstilladelse til udlændinge, hvis »ganske særlige grunde i øvrigt taler derfor«.

Afgørelsen af, om der foreligger sådanne ganske særlige grunde, som kan begrunde opholdstilladelse efter den nævnte bestemmelse, beror således på et skøn. Ved udøvelsen af dette skøn er der i praksis i almindelighed meddelt opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab, såfremt det må lægges til grund, at ansøgeren er forlovet med en i Danmark fastboende person.

Efter en gennemgang af sagen har Justitsministeriet ikke på baggrund af de foreliggende oplysninger fundet det godtgjort, at Deres klient er forlovet med C. Justitsministeriet finder således ikke grundlag for at ændre direktoratets afgørelse.«

I skrivelsen af 22. juli 1987 påklagede advokat A Justitsministeriets afgørelse til mig. Advokat A anførte i den forbindelse bl.a., at Justitsministeriets afgørelse i det foreliggende tilfælde, hvor ansøgerens herboende forlovede var meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, var udtryk for en ikke-sagligt begrundet forskelsbehandling i forhold til de tilfælde, hvor ansøgerens herboende forlovede er dansk statsborger eller udlænding, der er meddelt opholdstilladelse på andet grundlag end udlændingelovens § 7. Advokat A anførte endvidere, at ansøgeren i denne sag var særlig ringe stillet, fordi hun var visumpligtig, og fordi ansøgerens forlovede som flygtning ikke havde muligheden som andre udlændinge for at tage til hjemlandet og indgå ægteskab dér.

Direktoratet for Udlændinge henholdt sig i en udtalelse af 9. oktober 1987 til mig til den trufne afgørelse. I en udtalelse af 12. november 1987 henholdt Justitsministeriet sig til den trufne afgørelse, idet ministeriet dog bemærkede følgende:

»Justitsministeriet og Direktoratet for Udlændinge anvender samme praksis vedrørende ansøgninger om opholdstilladelse til tyrkiske statsborgere, der ønsker at komme her til landet med henblik på indgåelse af ægteskab, alt efter om den herboende reference er anerkendt som flygtning her i landet eller er meddelt opholdstilladelse på andet grundlag.

I begge tilfælde stilles der krav om, at et forudgående personligt bekendtskab dokumenteres, for at der vil blive meddelt opholdstilladelse.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at Direktoratet for Udlændinge over for Justitsministeriet telefonisk har oplyst, at ansøgninger af den foreliggende art relativt sjældent modtages vedrørende tyrkiske statsborgere, idet disse som alt overvejende hovedregel indgår ægteskab i hjemlandet.«

I skrivelse af 27. november 1987 fremsatte advokat A bemærkninger til Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges udtalelser. Advokat A anførte bl.a., at han var bekendt med adskillige sager, hvor forlovelsen var af langt løsere karakter end i det foreliggende tilfælde, eksempelvis i de ikke sjældent forekommende sager med pakistanske statsborgere, hvor en forlovelse er indgået efter parternes forældres aftale og på basis af en telefonsamtale mellem parterne.

Den 17. marts 1988 tilbagesendte jeg sagen til Justitsministeriet, idet jeg under henvisning til sidste afsnit i udtalelsen af 12. november 1987 fra Justitsministeriet anmodede ministeriet om at oplyse, om dette afsnit også vedrører herboende tyrkiske statsborgere, som i lighed med klageren i denne sag har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7. Jeg anmodede endvidere om ministeriets bemærkninger til næstsidste afsnit i advokat A's »skrivelse af 22. juli 1987«, hvor det bl.a. anførtes, at advokat A's klient ikke havde mulighed for at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab dér.

Direktoratet for Udlændinge anførte i en fornyet udtalelse af 30. maj 1988 bl.a. følgende:

»Under henvisning til Justitsministeriets skrivelse af 22. marts 1988 skal Direktoratet for Udlændinge oplyse, at ansøgninger om opholdstilladelse på baggrund af ægteskab eller fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person behandles efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2. Er betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse efter denne bestemmelse ikke opfyldt, vurderer direktoratet, om der foreligger ganske særlige omstændigheder, jf. udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, som kan føre til, at der meddeles opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab. Sådanne særlige forhold kan - for eksempel - være til stede, hvis de pågældende har kendt hinanden (været forlovet) længe og eventuelt har eller venter barn.

Det skal imidlertid bemærkes, at der i disse sager er tale om en helt konkret vurdering i den enkelte sag.

Afgørende for, om der meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, er, at der enten er indgået et ægteskab, der er gyldigt efter dansk ret, eller at der kan dokumenteres et fast samlivsforhold af længere varighed.

Som det anføres i advokat A's skrivelse af 22. juli 1987 til Folketingets Ombudsmand kan i Danmark fastboende udlændinge, der har opholdstilladelse på andet grundlag end udlændingelovens §§ 7 eller 8, rejse til hjemlandet og indgå ægteskab med henblik på familiesammenføring i

Danmark. Udlændinge, der har opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens §§ 7 og 8, har imidlertid ikke samme mulighed, hvilket netop hænger sammen med de pågældendes status som flygtninge i forhold til hjemlandet.

Direktoratet finder imidlertid ikke, at der i § 9, stk. 1, nr. 2, er holdepunkt for at antage, at der gælder forskellige betingelser for familiesammenføring med ægtefælle/samlever alt afhængig af den herboendes opholdsgrundlag. Når bortses fra sager om familiesammenføring med herboende børn, jf. § 9, stk. 1, nr. 4 og 5, er der derfor almindeligvis ingen forskel i direktoratets behandling af sager om familiesammenføring, uanset om den herboende er en anerkendt flygtning eller har opholdstilladelse på andet grundlag. Noget andet er, at det forhold, at den pågældende er afskåret fra at rejse til sit hjemland for at indgå ægteskab dér, naturligvis indgår i det konkrete skøn, som direktoratet udøver over, om der i et konkret tilfælde foreligger ganske særlige omstændigheder, jf. § 9, stk. 2, nr. 4.

Efter Direktoratet for Udlændinges praksis er dette forhold dog ikke i sig selv en sådan ganske særlig omstændighed, der selvstændigt kan begrunde en opholdstilladelse, der ikke kan opnås i henhold til § 9, stk. 1, nr. 2.

For så vidt angår tyrkiske statsborgere kan det oplyses, at det er relativt sjældent, at direktoratet har modtaget sådanne ansøgninger om familiesammenføring med anerkendte flygtninge, hvor der ikke allerede inden indreisen i Danmark var indgået et ægteskab, eller hvor der, ligeledes inden indreisen, ikke bestod et fast samlivsforhold af længere varighed.«

I en udtalelse af 14. juni 1988 henholdt Justitsministeriet sig til direktoratets udtalelse. Justitsministeriet anførte endvidere følgende:

»For så vidt angår Deres spørgsmål om forståelsen af det, der er oplyst i Justitsministeriets udtalelse af 12. november 1987 om antallet af ansøgninger om opholdstilladelse med henblik på indgåelse af ægteskab med herboende tyrkiske statsborger, bemærkes, at det oplyste antal ansøgninger vedrører såvel tilfælde, hvor den herboende tyrkiske statsborger er anerkendt som flygtning, som tilfælde, hvor der er meddelt opholdstilladelse på andet grundlag.

Hvad angår Deres anmodning om bemærkninger til det, der anføres i næstsidste afsnit af klagerens advokats skrivelse af 22. juli 1987 bemærkes, at det - som anført i direktoratets udtalelse af 30. maj 1988 - normalt ikke vil være muligt for personer, der har opholdstilladelse som flygtning, at rejse til hjemlandet for at indgå ægteskab dér. Justitsministeriet har ikke

grundlag for at betvivle, at klageren i denne sag er afskåret fra at indgå ægteskab i sit hjemland.«

Jeg udtalte herefter følgende:

»Efter udlændingelovens § 39, stk. 2, kan justitsministeren fastsætte regler om, i hvilket omfang et pas eller rejselegitimation skal være påtegnet visum til indrejse i eller udrejse af landet.

Sådanne regler er fastsat i udlændingebekendtgørelsen nr. 19 af 18. januar 1984, §§ 13-18.

Af § 14 fremgår, at udlændinge (bortset fra nordiske statsborgere, udlændinge, der er omfattet af EF-reglerne, og enkelte andre i bekendtgørelsen nærmere angivne grupper) ved indrejse hér i landet skal have visum, medmindre der er tale om statsborgere i et land, som Danmark har indgået aftale med om visumfritagelse.

Fortegnelse over de lande, med hvem aftale om visumfritagelse er indgået, bekendtgøres i Statstidende hvert år pr. 1. januar. En sådan aftale er ikke indgået med Tyrkiet.

I det foreliggende tilfælde ansøgte (B) oprindeligt om visum med henblik på besøg hos og ægteskabsindgåelse med (C).

Det må lægges til grund, at (C) som konventionsflygtning her i landet - i modsætning til det store flertal af tyrkiske statsborgere, der har opholdstilladelse i Danmark på andet grundlag end efter udlændingelovens § 7 - er udelukket fra at rejse til hjemlandet og indgå ægteskab med sin forlovede og derved skabe grundlag for en opholdstilladelse til (B). Parrets mulighed for ægteskabsindgåelse og efterfølgende samliv vil således på afgørende vis afhænge af, om der meddeles (B) besøgsvisum.

Jeg finder på baggrund af det anførte og under hensyn til, at udlændingelovens visumregler efter deres udformning og formål i almindelighed bør muliggøre indrejse i videre omfang end lovens regler om opholdstilladelse, at burde henstille til Justitsministeriet, at (B's) oprindelige ansøgning tages op til realitetsbehandling efter visumreglerne.

Jeg har gjort Justitsministeriet bekendt med min opfattelse.«

Med skrivelse af 16. september 1988 fra Justitsministeriet fremsendtes kopi af advokat A's skrivelse af 5. september 1988, hvoraf det fremgik, at forlovelsen, der lå til grund for visumansøgningen, var blevet ophævet, hvorfor advokaten anmodede Direktoratet for Udlændinge om at stille visumansøgningen i bero.

Jeg meddelte herefter Justitsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.