



FOB 05.336

Afslag på opholdstilladelse på grund af manglende forsørgelsesevne

Efter at have arbejdet i udlandet i en årrække besluttede en dansk mand der nærmede sig pensionsalderen, sig for at vende tilbage til Danmark. I 2002 rejste han derfor til Danmark sammen med sin filippinske hustru som han havde kendt i ca. 8 år.

Manden mente at han bl.a. på grund af sygdom ikke kunne bo i Filippinerne, og hustruen indgav ansøgning om opholdstilladelse på grundlag af ægteskabet. Manden, der ikke længere arbejdede, oplyste under behandlingen af sagen at han kunne forsørge sin hustru med de dagpenge han modtog, og sin formue.

Udlændingemyndighederne afslog at give hustruen opholdstilladelse med den begrundelse at hendes mand ikke havde godtgjort at være i stand til at forsørge hende, idet hverken dagpenge eller formue kunne indgå i grundlaget for vurderingen af forsørgelsesevnen. Udlændingemyndighederne mente endvidere ikke at de foreliggende oplysninger om mandens helbredsforhold og muligheder for at tage ophold i Filippinerne kunne begrunde en fravigelse af kravet om godtgørelse af forsørgelsesevne i udlændingelovens § 9, stk. 3.

Ombudsmanden bad udlændingemyndighederne om i en udtalelse dels at komme med oplysninger om hjemlen til at se bort fra formueforhold ved vurderingen af forsørgelsesevnen, dels at redegøre for undersøgelsesprincippet og den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8's betydning i sagen.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration meddelte herefter ombudsmanden at ministeriet havde besluttet at ændre principperne for inddragelse af formue og at genoptage den konkrete sag for nærmere at undersøge betydningen af mandens helbredsforhold og mulighed for at tage ophold i Filippinerne. Ombudsmanden meddelte herefter at han standsede sin undersøgelse af sagen.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration meddelte efterfølgende at ministeriet på grund af oplysninger om mandens helbredsforhold havde besluttet at fravige bl.a. kravet om godtgørelse af forsørgelsesevne.

(J.nr. 2004-2040-643).

En dansk statsborger, A, havde i en årrække arbejdet i Kina. I 1997 indgik han ægteskab med B der er filippinsk statsborger. Parret havde levet sammen i Hong Kong siden 1997.

A og B indrejste her i landet den 15. oktober 2002, og den 17. marts 2003 indgav B ansøgning om familiesammenføring på baggrund af ægteskabet.

FOB 05.336

Forvaltningsret 1121.1 -
12.1 - 123.1

Ansøgningen var vedlagt vielsesattest af 23. maj 1997, samlivserklæring, specifikation fra A's A-kasse for udbetaling af dagpenge til A for perioden 23. september 2002 til 16. februar 2003 og et brev af 2. januar 2003 fra International Health Insurance Danmark a/s hvoraf fremgik at forsikrings-selskabet på baggrund af A's helbredsoplysninger ikke kunne optage ham i dets internationale sygeforsikring.

Af et spørgeskema dateret 12. maj 2003 fremgik blandt andet at A og B havde mødt hinanden i Hongkong i 1994, og at de talte engelsk og dansk sammen. Det fremgik endvidere at A har voksne børn og børnebørn samt søskende i Danmark. B havde flere gange været på besøg i Danmark. Om sine indtægtsforhold oplyste A at han håbede at få arbejde, og skemaet var vedlagt specifikation for udbetaling af dagpenge samt en garantierklæring hvorved A påtog sig den fulde forsørgelse af sin ægtefælle. A oplyste endvidere at han i løbet af det næste halve år ville bringe sine boligforhold i orden, og tilføjede at:

“... et afslag som vil betyde at jeg i givet fald må tage ophold i udlandet, vil have katastrofale følger for mig personlig, eftersom jeg på grund af sukkersyge type II vil være afskåret fra at tegne en sygeforsikring.

...”

Ved brev af 20. juni 2003 til Udlændingestyrelsen fremsendte A købsaftale for en grund og oplyste at et hus på grunden ville være indflytningsklart i oktober 2003.

Den 14. august 2003 meddelte Udlændingestyrelsen B afslag på opholdstilladelse og skrev i den anledning bl.a.:

“Konsekvenser

Du skal derfor udrejse af Danmark senest 15 dage fra din modtagelse af dette brev.

...

Retsgrundlag

Efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, kan der efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding over 24 år, som lever i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person over 24 år. De to personer skal leve sammen på en fælles adresse i Danmark.

Efter udlændingelovens § 9, stk. 3, skal opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 1, betinges af, at den herboende person kan forsørge ansøgeren, medmindre ganske særlige grunde taler derimod.

Der skal som udgangspunkt stilles krav om godtgørelse af forsørgelsesevnen i alle tilfælde af familiesammenføring. Det er således kun i situationer, hvor ganske særlige grunde taler derfor, at kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen kan fraviges.

Sådanne ganske særlige grunde kan foreligge i tilfælde

- hvor den herboende person har opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7-8, og inden flugten fra hjemlandet har indgået ægteskab med ansøgeren, som stammer fra samme hjemland, hvor den herboende person fortsat risikerer forfølgelse, eller
- hvor den herboende har forældremyndighed over eller samværsret med herboende børn af tidligere ægteskaber eller samlivsforhold, eller

- hvor det på grund af høj alder, alvorlig sygdom eller alvorligt handicap vil være humanitært uforsvarligt at henvise den herboende person til at tage ophold i et andet land, hvor den pågældende ikke kan tilbydes pasnings- eller behandlingsmuligheder, eller

- hvor den herboende person er studerende på en erhvervskompetencegivende uddannelse i form af en videregående uddannelse eller en erhvervsfaglig ungdomsuddannelse.

Begrundelse

Styrelsen har gennemgået din sag. Styrelsen finder ikke, at særlige grunde taler imod, at din ægtefælle skal godtgøre at være i stand til at forsørge dig.

Styrelsen har herved lagt vægt på, at din ægtefælle ikke har forældremyndighed over eller samværsret med herboende mindreårige børn.

Endvidere har styrelsen lagt vægt på, at der ikke til sagen er oplyst om høj alder, alvorlig sygdom eller alvorligt handicap, der vil gøre det humanitært uansvarligt at henvise din ægtefælle til at tage ophold i et andet land, hvor han ikke kan tilbydes pasnings- eller behandlingsmuligheder.

Det forhold, at din ægtefælle lider af diabetes type II og på denne baggrund ikke kan tegne sygeforsikring, kan ikke føre til en ændret vurdering af sagen.

Ifølge Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations bekendtgørelse om beregning af forsørgelsesevnen i familiesammenføringsager og om kommunalbestyrelsens udtalelse om referencens forsørgelsesevne nr. 580 af 10. juli 2002, skal vurderingen af, om forsørgelseskravet kan ventes opfyldt, ske ved de sociale myndigheder, jf. Bekendtgørelsens § 21.

Styrelsen kan dog undlade at anmode de sociale myndigheder om udtalelse i tilfælde, hvor det er åbenbart, at referencen er i stand til at forsørge ansøgeren, eller hvis det er åbenbart, at referencen ikke er i stand til at forsørge ansøgeren, jf. § 22, stk. 1.

Styrelsen har gennemgået sagen, og i forbindelse hermed undladt at anmode de sociale myndigheder om en udtalelse.

Styrelsen har herved lagt vægt på, at din ægtefælle til styrelsen har oplyst at han modtager dagpenge. Denne ydelse kan ikke medregnes ved opgørelsen af, om forsørgelsesevnen er opfyldt, idet der er tale om en ydelse, som ikke er medregnet i bekendtgørelsens § 12, som en ydelse, der kan indgå i forsørgelsesvurderingen. Det følger derfor, at din ægtefælle ikke er i stand til at forsørge dig.

Da din ægtefælle således ikke har godtgjort at være i stand til at forsørge dig, kan styrelsen ikke give dig opholdstilladelse.

Det bemærkes, at styrelsen ikke ved afgørelsen har taget stilling til, hvorvidt de øvrige betingelser for at meddele dig opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, er opfyldt."

A henvendte sig samme dag - 14. august 2003 - personligt i Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration for at klage over Udlændingestyrelsens afgørelse. Af ministeriets notits fremgik at han til støtte for klagen anførte at han på grund af sukkersyge ikke turde bosætte sig i Filippinerne hvor der ikke findes en sygesikringsordning; A frygtede at han ville blive ruineret hvis han efter at have bosat sig dér skulle falde om på gaden. Han anførte endvidere at han led af frossen skulder, og at B havde smerter i brystet og samme dag skulle til en mammografisk undersøgelse. A oplyste videre at han modtog dagpenge og havde et bankindestående på (...), og at han på et tidspunkt ville modtage pension.

Ved personlig henvendelse til ministeriet den 18. august 2003 oplyste A at det efter scanning var blevet konstateret at B ikke fejlede noget. Samtidig indleverede han et brev til ministeriet hvori han uddybede sin klage. A anførte blandt andet at den filippinske stat krævede "a clean health bill" og forsikring for at udstede et "resident visa". Han oplyste at han i oktober 2005 ville få udbetalt et engangsbeløb samt livslang pension. Han skrev i den forbindelse at han og B havde boet i 10 måneder i Danmark uden offentlig hjælp. Han anførte endvidere at han i tilfælde af at B blev udvist til sit hjemland, stadig ville have forsørgerpligt; hun var 47 år, havde ingen bolig og kunne ikke regne med hjælp fra familie, og hvis han skulle føre husholdning i to lande, ville det blive belastende for hans økonomi. A tilføjede at hans læge ville fremsende helbredsmæssige oplysninger.

Den 21. august 2003 modtog ministeriet en udtalelse fra A's praktiserende læge; det fremgår heraf at A led af type II diabetes der trods behandling endnu ikke var velreguleret. Desuden led han af forhøjet blodtryk og havde det sidste års tid haft symptomer på en frossen skulder; trods undersøgelse og behandling hos speciallæger og på reumatologisk afdeling, X Hospital, havde han fortsat smerter døgnet rundt, og hans bevægelighed var indskrænket.

Den 22. august 2003 fremsendte A til ministeriet en række helbredsoplysninger fra en speciallæge i reumatologi, en røntgenklinik, en fysioterapeutisk klinik og reumatologisk afdeling på X Hospital med diagnosen frossen skulder. Han oplyste i den forbindelse blandt andet at hans diabetes var blevet opdaget i Kina i juli 2002 i forbindelse med en operation for årebetændelse i benene, og at han ligeledes var blevet opereret her i landet i marts 2003 for årebetændelse.

Ved personlig henvendelse i ministeriet den 26. august 2003 forespurgte A til sagen. Af ministeriets notits fremgår at han - med henblik på at ministeriet kunne tage fornyet stilling til hans anmodning om opsættende virkning - blev bedt om at fremlægge en fuldstændig journaludskrift fra sin praktiserende læge og hospital her i Danmark samt dokumentation fra det kinesiske hospital der havde konstateret hans diabetes.

Herefter var der forskellige former for kontakt mellem A og ministeriet vedrørende sagen og spørgsmål om opsættende virkning.

Den 9. september 2003 anmodede A ministeriet om i en notits af 29. august 2003 at anføre at ministeriet over for ham havde tilkendegivet blandt andet at ville indhente oplysninger om priser på medicinsk behandling og hospitalsophold i Filippinerne.

Den 15. september 2003 skrev ministeriet således til A:

"...

Ministeriet kan i den forbindelse oplyse, at ministeriet ved Deres personlige henvendelse i ministeriet den 29. august 2003 redegjorde for ministeriets praksis for oplysninger om, at den herboende reference lider af sygdom, der kan medføre, at den pågældende ikke kan henvises til at tage ophold i et tredjeland.

Ministeriet redegjorde således for, at der i sager efter omstændighederne kan være behov for, at udlændingemyndighederne indhenter oplysninger om behandlingsmuligheder i tredjelande.

I forhold til Deres og Deres ægtefælles sag ville dette hypotetisk set dreje sig om indhentelse af oplysninger om muligheden for hospitalsbehandling samt betalingen herfor under ophold i Filippinerne. Ministeriet har på det forelig-

gende grundlag ikke fundet anledning til at indhente sådanne oplysninger i Deres sag.

Det bemærkes endelig, at ministeriets notits af 29. august 2003 ikke er udtryk for et fuldstændigt referat af samtalen, men alene indeholder en angivelse af hovedpunkterne i samtalen.

...”

Ved brev af 4. november 2003 fremsendte ministeriet en udtalelse af 2. oktober 2003 fra Udlændingestyrelsen der henviste til styrelsens afgørelse af 14. august 2003, og skrev blandt andet således:

“Styrelsen har vurderet, at klageren i forbindelse med personlig henvendelse hos Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration den 14. august 2003 ikke har fremført forhold, der ændrer styrelsens stillingtagen til sagen.

Det forhold, at klageren ifølge erklæring af 20. august 2003 fra læge (C) har forhøjet blodtryk og vedvarende symptomer fra en frossen venstre skulder, kan ikke føre til en ændret vurdering af sagen.”

Ved brev af 6. november 2003 til ministeriet bemærkede A at Udlændingestyrelsen øjensynlig ikke havde taget hans “uncontrollable diabetic 2 sickness” i betragtning. Lidelsen var i mellemtiden blevet forværret trods en ny form for behandling. Han oplyste at det ikke havde været muligt at indhente journaloplysninger fra Beijing; men han havde nu i et år været i behandling her i Danmark, og det var svært at forstå hvorfor ministeriet fandt en journal fra fortiden mere vigtig end den journal han kunne fremvise for sit ophold her i landet. A føjede til at hans lidelse ifølge speciallæger ville blive forværret ved separationen fra hans ægtefælle og usikkerheden om det videre forløb af hans ægteskab.

Den 8. marts 2004 bad ministeriet A oplyse om han var berettiget til efterløn, og i givet fald bekræfte dette over for ministeriet.

Ved brev af 10. marts 2004 til ministeriet oplyste A at han i perioden fra 1. april 1999 og indtil 17. juli 2001 havde betalt efterlønsbidrag indtil hans fagforening informerede ham om at udlandsdanskere ikke var berettigede til efterløn, medmindre de havde været ansat i et dansk firma.

Den 8. juni 2004 stadfæstede ministeriet Udlændingestyrelsens afgørelse og skrev blandt andet således:

“Vurdering

Ministeriet finder, at der ikke foreligger særlige grunde til at fravige kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen, jf. herved udlændingelovens § 9, stk. 3.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at der ikke i sagen er oplyst om personlige herunder helbredsmæssige forhold, der kan begrunde en fravigelse af forsørgelseskravet.

Det er indgået i grundlaget for ministeriets afgørelse, at De har anført, at De ikke ønsker at bo på Filippinerne på grund af, at De lider af sukkersyge og ikke kan få en sygesikringsordning, at de filippinske sundhedsmyndigheder ikke vil give Dem opholdstilladelse på grund af Deres manglende sygeforsikring, at De lider af en frossen venstre skulder, som gør det besværligt for Dem at bevæge venstre arm, at De lider af forhøjet blodtryk, at adskillelsen fra Deres ægtefælle ifølge læger forværrer Deres diabetes, samt at De er indkaldt til forundersøgelse på grund af blødninger i mave og tarme, men ministeriet finder ikke, at dette kan føre til et andet resultat.

Ministeriet finder, at de foreliggende oplysninger om Deres helbredsforhold ikke er af en sådan karakter, at de kan begrunde en fravigelse af forsørgelseskravet. Ministeriet har i den forbindelse ligeledes lagt vægt på, at De ikke har dokumenteret, at De ikke vil kunne modtage nødvendig behandling på Filippinerne. Ministeriet finder på den baggrund ikke, at det vil være humanitært uforvarsligt at henvise Dem til at tage ophold i Deres ægtefælles hjemland.

Ministeriet har i den forbindelse ligeledes lagt vægt på, at De ikke har dokumenteret, at De ikke kan få indrejse- og opholdstilladelse på Filippinerne på grund af Deres helbredsforhold.

De har ikke godtgjort at kunne forsørge Deres ægtefælle. Betingelsen i udlændingelovens § 9, stk. 3, er derfor ikke opfyldt, og Deres ægtefælle kan ikke gives opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at De til sagen har oplyst, at De modtager dagpenge, hvilket ikke kan indgå ved opgørelsen af den månedlige bruttoindkomst, jf. § 12, stk. 1, nr. 3, i bekendtgørelse nr. 580 af 10. juli 2002 modsætningsvis.

Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at De har oplyst, at De ifølge oplysninger fra (...) a-kasse ikke er berettiget til at modtage efterløn.

Det forhold, at De har købt en grund i Danmark og har opført et hus, og at De har oplyst, at De har en betydelig opsparing og kan forsørge Deres ægtefælle, kan ikke føre til en ændret vurdering, da opsparede midler ligeledes ikke kan indgå i grundlaget for beregningen af forsørgelsesevnen, jf. bekendtgørelsens § 12, stk. 1.”

Den 13. juni 2004 klagede A til mig over udlændingemyndighedernes afslag på opholdstilladelse. Til støtte for klagen anførte han at han ikke i den tid han havde boet her, havde anmodet det offentlige om bistand til trods for at han havde fået meget store udgifter til rejser og dobbelt husførelse. Han havde hjemtaget opsparede penge fra Hongkong og ladet et hus opføre, og i 2005 ville en privat pension træde i kraft. A tilføjede at det efter hans opfattelse var yderst kritisabelt at Udlændingestyrelsen havde følt sig kompetent til at tilsidesætte lægelige udtalelser om hans helbredstilstand. Hans klage gjaldt ikke blot styrelsens afgørelse; men “hele den ydmygende og kyniske behandling, der er blevet [ham] til del, og som nævnt har påført [ham] store udgifter”.

Den 22. juni 2004 bad jeg ministeriet og Udlændingestyrelsen om en udtalelse og om udlån af sagens akter.

I udtalelser af henholdsvis 5. juli og 23. juli 2004 henholdt styrelsen og ministeriet sig til de trufne afgørelser.

I brev af 4. oktober 2004 bad jeg Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration og Udlændingestyrelsen om en supplerende udtalelse. Jeg anførte bl.a. følgende i brevet til ministeriet:

“Udlændingemyndighedernes afgørelse er truffet under henvisning til udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, litra a, jf. § 9, stk. 3, jf. stk. 16 (lovbekendtgørelse nr. 685 af 24. juli 2003).

Efter disse bestemmelser kan der gives opholdstilladelse til en udlænding over 24 år som samlever på fælles bopæl i ægteskab med en i Danmark fastboende person over 24 år der har dansk indfødsret. Medmindre ganske særlige grunde taler derimod, skal opholdstilladelsen betinges af at den herboende som det påhviler at forsørge ansøgeren, godtgør at være i stand hertil.

I bemærkningerne til udlændingelovens § 9, stk. 3 (lovforslag nr. L 152, fremsat den 28. februar 2002, s. 52), er blandt andet anført som eksempler på hvad der kan anses for ganske særlige grunde til at undlade at kræve forsørgelsesevnen for godtgjort:

'Ganske særlige grunde vil først og fremmest foreligge i den situation, hvor ægtefællerne ellers henvises til at leve som familie i et land, hvor den herboende ikke har mulighed for sammen med ansøgeren at indrejse og tage ophold, jf. herved lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 7.6 (...)

...

Ganske særlige grunde vil endvidere kunne foreligge, hvis det på grund af høj alder, alvorlig sygdom eller alvorligt handicap vil være humanitært uforvarsligt at henvise den herboende ægtefælle til at tage ophold i et andet land, hvor den pågældende ikke kan tilbydes pasnings- eller behandlingsmuligheder (...)

Hverken Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration eller Udlændingestyrelsen har ment at der i (B)'s sag foreligger særlige grunde til at fravige kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen, jf. udlændingelovens § 9, stk. 3.

Ministeriet har henvist til, at der - trods de foreliggende oplysninger om (A)'s helbredsmæssige forhold - ikke i sagen er oplysninger om personlige herunder helbredsmæssige forhold der kan begrunde en fravigelse af forsørgelseskravet. Ministeriet har i den forbindelse lagt vægt på at (A) *ikke har dokumenteret* at han ikke kan få indrejse- og opholdstilladelse på Filippinerne på grund af hans helbredsforhold. Ministeriet har ligeledes lagt vægt på at (A) *ikke har dokumenteret* at han ikke vil kunne modtage den nødvendige behandling på Filippinerne.

Ministeriet har endvidere anført at opsparede midler ikke kan indgå i grundlaget for beregningen af forsørgelsesevnen, jf. § 12, stk. 1 i bekendtgørelse om beregning af forsørgelsesevnen (nr. 580 af 10. juli 2002).

1. Til brug for min videre behandling af sagen beder jeg Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om at redegøre for hjemlen til i bekendtgørelse nr. 580 af 10. juli 2002 at fastsætte at der ved vurderingen af om den herboende reference er i stand til at forsørge ansøgeren helt kan ses bort fra den pågældendes økonomiske midler i form af formue.

2. Jeg beder endvidere Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om nærmere at redegøre for praksis for hvornår der foreligger særlige grunde til at fravige kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen. I det omfang ministeriet mener at der er fornøden hjemmel til at bortse fra den herboendes formue, jf. spørgsmål 1, beder jeg ministeriet om at oplyse om der efter praksis vil kunne meddeles dispensation i de tilfælde hvor herboende har tilstrækkelige midler i form af formue til at forsørge ansøgeren, men ikke har en løbende indkomst der er tilstrækkelig hertil.

3. Jeg må forstå Ministeriets afgørelse således at det kan have afgørende betydning for spørgsmålet om hvorvidt der er grundlag for at fravige kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen hvis (A) ikke har mulighed for at få opholdstilladelse på Filippinerne på grund af sine helbredsforhold, eller hvis (A) ikke har mulighed for at få den nødvendige behandling for sine lidelser på Filippinerne.

Jeg beder ministeriet om at oplyse om ministeriet inden der blev truffet afgørelse, havde noget konkret kendskab til (A)'s muligheder for dels at få opholdstilladelse på Filippinerne, dels at få behandling på Filippinerne for sine lidelser. Hvis ministeriet ikke har haft noget kendskab til disse forhold, synes

hele ansvaret for at sagen var tilstrækkeligt oplyst, at være pålagt (A) og (B). Jeg bemærker at ministeriet tilsyneladende ikke har bedt (A) og (B) om at dokumentere de pågældende oplysninger.

Jeg skal på den baggrund bede ministeriet om en redegørelse for hvem det efter udlændingeloven og officialprincippet i en situation som den foreliggende påhviler at sikre at sagen er oplyst tilstrækkeligt, og en redegørelse for - selv om det tilsyneladende ikke var aktuelt i denne sag - i hvilket omfang myndighederne kan pålægge parten at fremskaffe oplysningerne og i givet fald hvilken vejledningspligt myndighederne i så fald har med hensyn til at oplyse hvilken form for dokumentation myndighederne vil anerkende.

4. Endelig skal jeg bede om oplysninger om hvorvidt der har været overvejelser omkring artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention i forbindelse med de trufne afgørelser - og i givet fald hvilke. Jeg henviser i den forbindelse til lovforslag L 152, s. 33 f.”

I en udtalelse af 1. marts 2005 anførte Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration bl.a. følgende:

“Det følger af udlændingelovens dagældende § 9, stk. 16, 2. pkt., jf. lovbe- kendtgørelse nr. 711 af 1. august 2001 som ændret ved § 1 i lov nr. 365 af 6. juni 2002, at ministeren for flygtninge, indvandrere og integration fastsætter nærmere regler om, hvornår det kan anses for godtgjort, at den herboende person, som det påhviler at forsørge ansøgeren, er i stand hertil, jf. stk. 3, stk. 10, 1. pkt., og stk. 11, 1. pkt., og om kommunalbestyrelsens udtalelse efter 1. pkt.

Der er i forarbejderne til bestemmelsen (oprindeligt udlændingelovens § 9, stk. 10, 2. pkt.) - jf. lovforslag nr. L 59 af 16. april 1998, s. 21 og 22, om ændring af udlændingeloven, straffeloven og ægteskabsloven - anført følgende om bemyndigelsesbestemmelsen:

‘I § 9, stk. 10, 2. pkt., foreslås det, at indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om, hvornår det kan anses for godtgjort, at den person, der bor i Danmark, er i stand til at forsørge ansøgeren, og om kommunalbestyrelsens udtalelse efter 1. pkt. Herved sikres, at de enkelte kommunalbestyrelser anvender et ensartet beregningsgrundlag.

Den foreslåede bemyndigelse giver adgang til at fastsætte regler for såvel Udlændingestyrelsens afgørelser efter § 9, stk. 3 og 4, samt for kommunalbestyrelsens udtalelser om, hvorvidt forsørgelsesevnen kan godtgøres.

Det er hensigten at fastsætte regler om, at det beløb, som den herboende skal have rådighed over, for at forsørgelsesevnen kan anses for at være godtgjort, skal overstige eller være lig med summen af det beløb, som efter sociallovgivningen ville kunne udmåles i kontanthjælp til den herboende, og det beløb, som ville kunne udmåles i kontanthjælp til ansøgeren. Der vil bl.a. blive fastsat nærmere regler for, i hvilket omfang den herboendes og ansøgerens indtægter, herunder offentlige ydelser, og formue skal medregnes i det krævede rådighedsbeløb, samt hvilke former for kontanthjælp der skal medregnes ved beregningen af summen af de beløb, som efter sociallovgivningen ville kunne udmåles i kontanthjælp til den herboende og ansøgeren.’

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har i medfør af blandt andet bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 16, 2. pkt., udstedt den ovennævnte bekendtgørelse. Bekendtgørelsen regulerer spørgsmålet om, hvornår den herboende person på baggrund af sine indkomstforhold kan anses for at være i stand til at forsørge ansøgeren. Det følger således af bekendtgørelsens § 5, at det anses for godtgjort, at den herboende person er i stand til at forsørge ansøgeren, når den herboende person har en vis måned-

lig bruttoindkomst. Det fremgår af bekendtgørelsens § 12, hvilke former for indkomst, der kan medtages i beregningen af den herboende persons månedlige bruttoindkomst. Formueafkast i form af aktieudbytte og positiv renteindkomst medtages således i beregningen.

Det blev i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen af ministeriet overvejet, hvorvidt og i givet fald hvordan formue skulle medregnes ved vurderingen af, om forsørgelsesevnen er godtgjort. Det blev besluttet, at hverken formue eller gæld skulle inddrages ved opgørelsen af den herboende ægtefælles bruttoindkomst. Baggrunden herfor var et ønske om at lette administrationen i kommunerne, og at der ville være en række tvivlsspørgsmål om, hvilken form for formue og gæld, der i givet fald ville skulle medregnes samt spørgsmål om, hvordan formue skulle medregnes.

Ministeriet var i den forbindelse af den opfattelse, at det ikke ville være i strid med de ovennævnte lovbemærkninger helt at udelade formue ved beregningen, og dette er fortsat ministeriets opfattelse.

Forsørgelsesevnebekendtgørelsen regulerer således den normale situation, hvor den herboende ægtefælle godtgør forsørgelsesevnen gennem sine indkomstforhold, og ministeriet har hidtil været af den opfattelse, at den herboende ægtefælles formue uanset størrelse ikke skulle tillægges betydning ved vurderingen af kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen. Denne opfattelse er også kommet til udtryk i den af ministeriet udstedte vejledning nr. 107 af 10. maj 1999 om beregningen af forsørgelsesevnen i familiesammenførings-sager og om kommunalbestyrelsens udtalelse om referencens forsørgelsesevne, hvori det s. 7 er anført: 'Formue og gæld medregnes ikke ved opgørelsen af bruttoindkomsten.'

Ministeriet har imidlertid på baggrund af Deres henvendelse på ny overvejet, om formue bør kunne tillægges betydning ved vurderingen af, om kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen må anses for opfyldt, og ministeriet er nu af den opfattelse, at dette bør være muligt. Ministeriet finder derfor, at der med henvisning til de ovenfor anførte forarbejder bør fastsættes nærmere regler for, i hvilke tilfælde den herboendes formueforhold kan begrunde, at kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen anses for opfyldt.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 152 af 28. februar 2002, s. 30-32, at formålet med bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 3, er, at de udlændinge, der kommer her til landet, som udgangspunkt skal være selvforsørgende, hvilket efter regeringens opfattelse vil sikre det bedst mulige grundlag for en vellykket integration i det danske samfund, ligesom det derved sikres, at de pågældende ikke ligger det offentlige til byrde, hvilket samtidig vil bidrage til en generelt større velvilje og forståelse over for udlændinge i befolkningen.

Ministeriet finder under henvisning til dette, at kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen må anses for godtgjort i tilfælde, hvor den herboende dokumenterer at have faktisk råden over en nettoformue af en sådan størrelse, at det må anses for åbenbart, at parret vedvarende vil være selvforsørgende. Dette vil ved førstkommende revision af forsørgelsesevnebekendtgørelsen blive indarbejdet deri, og ministeriet vil orientere Dem, når den reviderede forsørgelsesevnebekendtgørelse foreligger.

...

3. De har anmodet ministeriet om at oplyse, om ministeriet på tidspunktet for afgørelsen havde noget konkret kendskab til (A)'s muligheder for at få opholdstilladelse på Filippinerne eller at få behandling på Filippinerne for sine sygdomme.

De har desuden bedt ministeriet redegøre for, hvem det efter udlændingeloven og officialprincippet i en situation som den foreliggende påhviler at sikre, at sagen er oplyst tilstrækkeligt, og en redegørelse for - selv om det tilsyneladende ikke var aktuelt i denne sag - i hvilket omfang myndighederne kan pålægge parten at fremskaffe oplysningerne og i givet fald hvilken vejledningspligt myndighederne har med hensyn til at oplyse, hvilken form for dokumentation myndighederne vil anerkende.

Ministeriet skal udtale, at det i den konkrete sag kunne føre til fravigelse af kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen, hvis det på grund af (A)'s helbredsforhold og de deraf følgende pasnings- eller behandlingsbehov måtte anses for humanitært uforsvarligt at henvise ham til at tage ophold på Filippinerne. På samme måde kunne det føre til fravigelse af kravet, hvis (A) ikke havde mulighed for sammen med (B) at indrejse og tage ophold på Filippinerne.

Ministeriet indhentede ikke af egen drift oplysninger om (A)'s konkrete muligheder for at få opholdstilladelse på Filippinerne eller at få behandling på Filippinerne for sine sygdomme, inden ministeriet traf afgørelsen af 8. juni 2004.

Det bemærkes, at (A) ved sin henvendelse den 14. august 2003 henviste til, at han ikke turde bosætte sig på Filippinerne grundet den manglende mulighed for at få sygeforsikring, og at han den 26. august 2003 fremviste sit pas isat filippinsk visum, og at (A) i sit brev af 14. august 2003 anførte, at han ikke kan få tilladelse til at indrejse og opholde sig på Filippinerne, fordi han ikke har 'a clean Health Bill'.

Ministeriet fandt ikke, at (A) herved havde fremlagt dokumentation for, at han havde ansøgt om, men fået afslag på at kunne indrejse og opholde sig på Filippinerne.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at (A) ikke har fremlagt dokumentation for, at han ikke kan få opnå 'a clean Health Bill', men at han alene har henvist til, at han har fået afslag på sygeforsikring fra Health Insurance Danmark A/S. Ministeriet fandt på denne baggrund ikke, at der ud fra sagens konkrete oplysninger var grundlag for at antage, at der var noget til hinder for, at (A) kunne indrejse og tage ophold på Filippinerne.

Ministeriet fandt under henvisning til, at (A) ikke havde dokumenteret, at han ikke kunne opnå 'a clean Health Bill' ikke grundlag for af egen drift at undersøge, om der er et generelt krav om 'a clean Health Bill' eller andre helt generelle betingelser for, at en dansk statsborger, der er gift med en filippinsk statsborger, kan opnå ret til indrejse og ophold på Filippinerne.

Det bemærkes i relation til (A)'s muligheder for at få behandling på Filippinerne for sine sygdomme, at der til sagen ikke er fremlagt oplysninger om særlige behandlingsbehov, ligesom der ikke er oplysninger fra herværende læger eller andre om, at der er særligt behov for, at (A) grundet behandlingen af sine sygdomme ikke forlader landet.

På baggrund af (A)'s oplysninger om sine helbredsforhold anmodede ministeriet under sagens behandling løbende (A) om at fremlægge dokumentation for eventuel behandling og behandlingsbehov, blandt andet gennem fremlæggelse af lægejournaler fra Danmark og Kina. Der henvises til vedlagte bilag, hvori kommunikationen mellem (A) og ministeriet om (B)'s og (A)'s personlige forhold er beskrevet.

Ministeriet fandt på baggrund af det ovennævnte ikke grundlag for af egen drift at undersøge, om der på Filippinerne skulle være særlige problemer forbundet med at få behandling, herunder eventuel medicinsk behandling, for type II diabetes.

Der er efter ministeriets opfattelse ikke tale om, at ministeriet herved har pålagt (B) og (A) hele ansvaret for, at sagen var tilstrækkeligt oplyst, men derimod om, at ministeriet ud fra de foreliggende oplysninger ikke har fundet grundlag for, inden ministeriet traf afgørelse, at søge disse forhold nærmere oplyst, hverken gennem henvendelse til parret eller ved egen drift at indhente oplysninger herom.

Ministeriet lagde ved denne vurdering vægt på, at (A) - uanset ministeriets opfordringer hertil - ikke havde fremlagt oplysninger om særlige behandlingsbehov i relation til sine sygdomme, samt at der ikke var fremlagt oplysninger, der dokumenterede eller sandsynliggjorde, at (A) var forhindret i, hvis han ansøgte herom, at få opholdstilladelse på Filippinerne, ligesom han ikke havde fremlagt dokumentation for forgæves forsøg på at opnå en sådan opholdstilladelse.

Ministeriet skal i den forbindelse bemærke, at det følger af udlændingelovens § 40, stk. 1, at en udlænding skal meddele de oplysninger, som er nødvendige til bedømmelse af, om en tilladelse i henhold til udlændingeloven kan gives, inddrages eller bortfalde, eller om udlændingen lovligt opholder sig her i landet, og at andre personer, dersom de skønnes at kunne bidrage med oplysninger til brug for sagens behandling, ligeledes kan pålægges at meddele de nævnte oplysninger.

Det følger samtidig af officialprincippet, at det påhviler den enkelte forvaltningsmyndighed selv, eventuelt i samarbejde med andre myndigheder, at fremskaffe fornødne oplysninger om de foreliggende sager eller dog at foranledige, at private, navnlig parterne, yder medvirken til sagens oplysning. Der henvises til 'Forvaltningsret', Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., 2. udgave, s. 447 ff.

Ministeriet er således opmærksomt på, at der i en række tilfælde kan påhvile ministeriet en pligt til selv at følge op på oplysninger, som en ansøger eller dennes herboende ægtefælle fremkommer med under sagens behandling, og som eventuelt vil kunne være af betydning for sagen. Dette gælder såvel i sager om ansøgning om opholdstilladelse eller forlængelse heraf som i sager om inddragelse af opholdstilladelse eller bortfald heraf.

Ved afgørelsen af, om ansøgeren må anses for at være nærmest til at fremskaffe oplysningerne lægger ministeriet vægt på, om ministeriet overhovedet vil være i stand til af egen drift at fremskaffe oplysningerne, eller om det for den enkelte ansøger må anses for uoverkommeligt eller forbundet med store tidsmæssige, økonomiske eller lignende vanskeligheder selv at skulle fremskaffe oplysningerne.

Ministeriet er i den forbindelse opmærksomt på, at der i tilfælde, hvor der efter regler eller praksis er mulighed for at opnå opholdstilladelse eller at fravige betingelser for opnåelse af opholdstilladelse, hvis særlige forhold gør sig gældende, påhviler ministeriet en pligt til - i sager, hvor det må anses for relevant - at vejlede herom eller til af egen drift at undersøge, om sådanne særlige forhold foreligger i den konkrete sag.

Det påhviler således udlændingemyndighederne at sikre, at en sag om opholdstilladelse er tilstrækkeligt oplyst, eller - i de tilfælde, hvor ansøgeren må anses for nærmest til at fremskaffe oplysninger, der kan have relevans for afgørelsen - at ansøgeren er gjort bekendt med, at oplysningerne kan have relevans, og at ansøgeren har haft mulighed for at fremskaffe og for ministeriet at fremlægge sådanne eventuelle oplysninger eller har haft mulighed for at tilkendegive sin opfattelse herom.

Ministeriet kan oplyse, at Deres henvendelse har givet ministeriet anledning til at genoptage den konkrete sag, da ministeriet under henvisning til det ovenstående finder, at ministeriet bør indhente yderligere oplysninger om (A)'s eventuelle aktuelle behandlings- eller plejebehov som følge af hans sygdomme. Kopi af ministeriets brev af 22. februar 2005 til (A) vedlægges.

Ministeriet har ved telefonsamtale med (A) den 22. februar 2005 nærmere redegjort for baggrunden for beslutningen om genoptagelse af sagen, herunder at de oplysninger, som ministeriet har anmodet om i brevet af 22. februar 2005, er af betydning for ministeriets vurdering af, om der bør ske fravigelse af forsørgelseskravet, da kravet vil kunne fraviges, hvis det på grund af (A)'s sygdomme og de deraf følgende pasnings- eller behandlingsbehov må anses for humanitært uforvarligt at henvise ham til at tage ophold på Filippinerne, eller hvis (A) ikke har mulighed for sammen med (B) at indrejse og tage ophold på Filippinerne.

Ministeriet har desuden tilkendegivet, at ministeriet nu på ny vil vurdere sagen i relation til parrets rettigheder efter EMRK art. 8, herunder eventuelt nærmere undersøge og vurdere (A)'s konkrete muligheder for at få opholdstilladelse på Filippinerne eller at få behandling på Filippinerne for sine sygdomme.

Ministeriet har - henset til det ovennævnte om ny praksis for inddragelse af formue ved vurderingen af kravet om godtgørelse af forsørgelsesevnen - i forbindelse med genoptagelsen af sagen samtidigt anmodet (A) om oplysninger om hans formueforhold, således at disse oplysninger foreligger for ministeriet, såfremt det senere måtte vise sig relevant at vurdere disse oplysninger."

Jeg meddelte herefter i brev af 15. marts 2005 A at jeg ikke mente at have grundlag for at fortsætte min undersøgelse. Jeg bad samtidig ministeriet om at underrette mig om ministeriets nye afgørelse i sagen.

Med brev af 17. marts 2005 orienterede Ministeriet for Flygtninge, Indvandrede og Integration mig om at ministeriet den 11. marts 2005 havde truffet afgørelse om at fravige kravet om godtgørelse af forsørgelsesevne. Ministeriet havde samtidig fraveget en række andre krav og havde hjemvist sagen til Udlændingestyrelsen med henblik på vurdering af om de resterende betingelser for meddelelse af opholdstilladelse var opfyldt. Ministeriet anførte bl.a. følgende i brevet:

"Ministeriet finder efter en samlet vurdering af sagen, herunder de nu foreliggende oplysninger om Deres helbredsforhold, at der foreligger sådanne ganske særlige grunde, at kravet om godtgørelse af Deres forsørgelsesevne bør fraviges.

Ministeriet finder således, at det må anses for forbundet med så væsentlig ulempe for Dem og Deres ægtefælle at skulle fortsætte familielivet på Filippinerne, at det vil være bedst stemmende med respekten for Deres og Deres ægtefælles familieliv - og dermed bedst stemmende med Danmarks internationale forpligtelser - at Deres ægtefælle ikke med henvisning til bestemmelserne i udlændingelovens § 9, stk. 3, gives afslag på opholdstilladelse i Danmark.

...

Ministeriet finder, at samme ganske særlige grunde taler for, at kravene i udlændingelovens § 9, stk. 4-6 - boligkrav, krav om i en periode ikke at have modtaget offentlige ydelser efter aktivloven og kravet om anfordringsgaranti - ligeledes bør fraviges.

Deres ægtefælle opfylder således som udgangspunkt betingelserne for at få opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 1, som led i ægtefællesammenføring med Dem.

Ministeriet har derfor tilbagesendt sagen til Udlændingestyrelsen, der vil fastsætte de nærmere betingelser for Deres ægtefælles opholdstilladelse og udstede opholdstilladelsen, medmindre Deres ægtefælle ikke opfylder de grundlæggende betingelser for at få opholdstilladelse her i landet.

Udlændingestyrelsen vil således, inden opholdstilladelsen kan udstedes, helt standardmæssigt undersøge, om Deres ægtefælle er indberettet i SIS-registeret som uønsket i Schengenområdet, om Deres ægtefælle har indrejseforbud eller om lignende omstændigheder forhindrer, at Deres ægtefælle kan gives opholdstilladelse. Ministeriet bemærker i den forbindelse, at der i sagen ikke er oplysninger, der indikerer, at Deres ægtefælle ikke skulle opfylde de nævnte almindelige betingelser for at få opholdstilladelse.”