



FOB 05.322

Afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2, og § 9, stk. 2, nr. 5

En bosnisk-hercegovinsk statsborger indrejste i Danmark i februar 2000 sammen med sin 5-årige søn. Måneden efter indrejste hendes ægtefælle.

FOB 05.322

Kvinden indgav på grundlag af sine oplevelser i Eksjugoslavien og sine helbredsforhold ansøgning om opholdstilladelse efter de særlige regler for personer fra Eksjugoslavien (udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5) hvorefter blandt andre enlige kvinder med børn kan opnå opholdstilladelse og humanitær opholdstilladelse (udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2). Ansøgningerne blev afslået idet hverken Udlændingestyrelsen eller Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration mente at kvindens helbredsforhold var af en sådan karakter at hun var omfattet af de nævnte bestemmelser.

Forvaltningsret 1121.1 -
1133.2

Kvinden, der i tiden fra indgivelsen af ansøgningerne til afgørelses tidspunktet var blevet skilt, bad efterfølgende om at sagerne blev genoptaget. Udlændingestyrelsen afslog at genoptage sagen om opholdstilladelse med den begrundelse at der ikke var fremkommet nye oplysninger. I sin udtalelse til ombudsmanden anførte styrelsen at kvindens skilsmisse ikke havde nogen betydning, idet hun efter det oplyste havde familie i Bosnien. Ved sin vurdering af sagen lagde ombudsmanden til grund at kvindens sociale netværk i hjemlandet først havde fået betydning efter hendes skilsmisse, og at hun ikke over for myndighederne havde givet oplysninger om sit sociale netværk i hjemlandet siden sin asylansøgning mere end tre et halvt år tidligere. Derimod havde hun i samtaler med psykologer afgivet ændrede oplysninger om hvor hendes familiemedlemmer havde opholdt sig i den mellemliggende periode.

Ombudsmanden udtalte som sin opfattelse at det relevante faktum i sagen var blevet ændret som følge af kvindens skilsmisse, og at myndighederne ikke kunne lægge oplysninger mere end tre et halvt år gamle til grund, men måtte foretage en aktuel undersøgelse af kvindens sociale netværk i hjemlandet. Ombudsmanden udtalte endvidere at inddragelsen af oplysninger fra asylsagen der talte imod genoptagelsesansøgningen, krævede partshøring. Ombudsmanden henstillede til myndighederne at genoptage sagen.

For så vidt angik spørgsmålet om genoptagelse af sagen om humanitær opholdstilladelse, blev sagens behandling indstillet på grund af kvindens forsvinden. Standsningen blev meddelt hendes advokat. Da Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration blev bekendt med kvindens opholdssted, traf ministeriet afgørelse uden først at orientere kvinden eller hendes advokat om at sagens behandling blev genoptaget. Ombudsmanden udtalte at ministeriet burde have underrettet kvindens advokat om genoptagelse af sagsbehandlingen med henblik på at advokaten fik mulighed for at sende aktuelle oplysninger til brug for ministeriets vurdering af sagen.

(J.nr. 2004-4326-643).

Det fremgår af sagsakterne at A er bosnisk-hercegovinsk statsborger, født i 1975. I februar 2000 indrejste hun her i landet sammen med sin søn, som er født i 1994, og søgte asyl. Det fremgår endvidere af akterne at A's daværende ægtefælle der ligeledes er bosnisk-hercegovinsk statsborger, indrejste i Danmark i marts 2000 og søgte asyl.

Af asylansøgningsskema dateret 12. februar 2000 fremgår at A's egen og hendes søns helbredstilstand var "ok". I et skema af samme dato vedrørende A's familieforhold oplyste hun at hendes mor, bror og to søstre boede i (...), Bosnien.

Af et (udateret) samtalerferat fra Udlændingestyrelsen fremgår bl.a. følgende:

"Forespurgt om ansøger har modtaget lægehjælp i Danmark, svarer hun, at hun tager nervemedicin, og at hun glemmer. Ansøger tager Natur-Drogeriets Baldrian/Humle tabletter, det er sygeplejersken på centret i (X)-by, der har givet ansøgeren disse tabletter. Ansøger oplyser, at de ikke virker. Hun har tidligere haft nogle meget stærkere tabletter, de havde bivirkninger som uro i kroppen, rystelser og ansøger tager dem ikke mere. Der er ingen læge der har kigget på ansøger i forbindelse med disse tabletter hun nu tager.

Ansøger oplyser, at hun gik til psykiater. Ansøger spurgte sygeplejersken hvorfor hun ikke går til psykiater mere, hun fik det svar, at de afventede ansøgers reaktion på de nye tabletter, som ansøger startede med for ca. 20 dage siden.

Ansøger startede ved psykiater da hun flyttede til (X)-by, hun gik til 4 samtaler. Ansøger oplyser, at hun vidste det var sidste gang, for der skulle søges Røde Kors i (...) om yderligere betaling. Ansøger oplyser, at det endnu ikke er besluttet om hun skal have flere samtaler."

Af boligplaceringsskema dateret 9. april 2001 fremgår at der ikke forelå særlige helbredsforhold som burde tages i betragtning ved afgørelse om boligplacering.

Den 3. august 2001 meddelte Udlændingestyrelsen A afslag på asyl. Under asylsagens behandling i Flygtningenævnet oplyste A over for nævnet at hun havde modtaget psykologbehandling i ca. seks måneder under sit ophold i (...). Flygtningenævnet stadfæstede den 2. oktober 2001 styrelsens afgørelse og udtalte i den anledning bl.a. følgende:

"Flygtningenævnet kan i det væsentlige lægge ansøgernes forklaringer til grund for sagen. Det følger heraf, at den kvindelige ansøger i 1992 var udsat for et seksuelt overgreb af meget grov karakter forøvet af serbiske soldater.

...

Et flertal af Flygtningenævnets medlemmer finder ikke, at overgrebet i 1992 mod den kvindelige ansøger er asylbegrundende. Flertallet lægger vægt på, at overgrebet er sket for ni år siden. Det forhold, at den kvindelige ansøger efter det oplyste er traumatiseret i anledning af overgrebet, giver efter flertallets opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at den kvindelige ansøger som følge af mulig subjektiv frygt ikke kan vende tilbage til Føderationsområdet."

Der blev ikke ved Flygtningenævnets afgørelse fastsat udrejsefrist idet Udlændingestyrelsen efterfølgende ville tage stilling til opholdstilladelse efter jugslovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5.

Ved brev af 5. oktober 2001 til Indenrigsministeriet anmodede A's daværende advokat om humanitær opholdstilladelse; advokaten anførte i den forbindelse bl.a. at A var traumatiseret i voldsom grad, og vedlagde til støtte herfor Dansk Røde Kors' kontinuationsrapport for perioden februar 2000 til september 2001 og medicinordinationsskema. Brevet var endvidere vedlagt en psykologudtalelse af 4. juli 2000 udarbejdet af cand. psyk. B med bl.a. følgende oplysninger:

“(A), der er 25 år er ankommet til Danmark sammen med sin mand og parrets søn på 5 år. Pt. oplyser om sig selv, at hun har mor og 2 søskende i sit hjemland. Pt.'s far forsvandt ved krigens begyndelse i 1992. Pt. fortæller endvidere, at hun er uddannet lærer og tidligere har arbejdet som lærer indenfor humanitært arbejde.

Pt. oplyser, at hun har været udsat for voldelige overgreb da hun var 17 år. Hun har i relation hertil ofte haft selvmordstanker, men har aldrig forsøgt selvmord.

Pt. har haft i alt 3 samtaler (...) Pt. er nu afsluttet herfra, men er selvfølgelig velkommen til at henvende sig hertil igen såfremt hun senere får behov for dette.”

Den 25. oktober 2001 meddelte Indenrigsministeriet afslag på humanitær opholdstilladelse med denne begrundelse:

“Det forhold, at (A) har det meget dårligt psykisk og sover meget lidt, (...) kan ikke begrunde meddelelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2.

Det forhold, at (A)'s psykiske problemer blandt andet skyldes, at hun i 1992 har været udsat for voldtægt, kan ikke føre til et andet resultat.

Indenrigsministeriet skal, for så vidt angår oplysningen om, at (A) har selvmordstanker, bemærke, at efter ministeriets praksis er det ikke i sig selv tilstrækkeligt til meddelelse af humanitær opholdstilladelse, at en ansøger oplyser, at han eller hun agter at begå selvmord. Psykisk sygdom, der efter en konkret lægelig vurdering indebærer en overvejende risiko for selvmord eller forsøg herpå, vil dog kunne danne grundlag for meddelelse af humanitær opholdstilladelse.”

Efter det oplyste blev A skilt fra sin daværende ægtefælle den 11. januar 2002.

Udlændingestyrelsen traf den 3. juni 2002 afgørelse om opholdstilladelse efter jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5, og skrev i den anledning bl.a. således til A:

“Udlændingestyrelsen skal meddele dig, at du ikke opfylder betingelserne for at få opholdstilladelse i medfør af § 15 i lovbekendtgørelse nr. 563 af 30. juni 1995 om lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v. (jugoslaverloven) og i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5.

Denne afgørelse omfatter tillige dit barn: (...), født (...) 1994.

...

Du skal udrejse af Danmark senest 15 dage efter forkyndelsen af denne afgørelse, jf. udlændingelovens § 33, stk. 2, jf. stk. 1.

...

Sagsfremstilling og begrundelse

Den 2. oktober 2001 stadfæstede Flygtningenævnet styrelsens afslag på asyl.

I medfør af § 15 i jugoslaverloven kan der gives midlertidig opholdstilladelse til personer, der pga. krigshandlinger eller lignende uroligheder i hjemlandet må antages at have behov for midlertidig beskyttelse her i landet.

Det fremgår af udlændingelovens § 9, stk. 2. nr. 5, at opholdstilladelse kan gives til udlændinge med opholdstilladelse i medfør af § 15 i jugoslaverloven, og som må antages at have behov for midlertidig beskyttelse her i landet.

Styrelsen finder ikke, at du har behov for midlertidig beskyttelse her i landet.

Styrelsen har ved afgørelsen lagt vægt på, at der ikke længere pågår krigshandlinger eller lignende uroligheder i Bosnien-Hercegovina, og at der i marts 1994 blev indgået en freds- og føderationsaftale mellem muslimer og etniske kroater i Bosnien-Hercegovina. Føderationsaftalen er senest blevet bekræftet ved fredsaftale indgået i Dayton den 21.11.1995.

Endvidere har styrelsen lagt vægt på den generelt positive udvikling af forholdene i Bosnien-Hercegovina siden fredsaftalen.

Styrelsen har også lagt vægt på, at du er etnisk muslim oprindeligt fra (...) i Republika Srpska, og at du har opholdt dig i (...) beliggende i føderationsområdet i Bosnien-Hercegovina fra 1992 indtil udrejsen til Danmark den 5. februar 2002 [rettelig 2000; min bemærkning]. Styrelsen finder på den baggrund, at du kan henvises til at tage ophold i føderationsområdet i Bosnien-Hercegovina.

Det forhold, at du har modtaget medicin mod depressioner og har talt om muligheden for at begå selvmord, finder styrelsen ikke er af en sådan karakter, at det kan begrunde at du meddeles opholdstilladelse i medfør af jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2. nr. 5.

Styrelsen finder ikke, at der i øvrigt er særlige forhold, som kan begrunde, at du meddeles opholdstilladelse i medfør af jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2. nr. 5."

Ved telefaks af 17. juli 2002 søgte A's advokat om humanitær opholdstilladelse under henvisning til at A fra 1992 og i en lang periode derefter havde været udsat for alvorlig og livstruende forfølgelse. Brevet var vedlagt kopi af en udtalelse af 12. juli 2002 udarbejdet af C, Psykologisk Klinik, Y-by, hvoraf bl.a. følgende fremgår:

"(A) er nu fraskilt og dermed eneforsørger for en dreng på ca. 8 år.

...

Før ægteskabet var (A) udsat for fuldbyrdet voldtægt, hvor hun var bange for at det ikke alene psykisk, men også fysisk havde ødelagt hende, således, at hun ikke kunne få børn. Seksuelle problemer har der været hele vejen. Voldtægt er en hårdere straf end døden.

Voldtægten og de oplevelser hun var vidne til under krigen har ødelagt hendes menneskelige selvværd, således at hun ikke mener hun har nogen eksistensberettigelse som selvstændig person, men alene i kraft af at være mor.

Hun er meget præget af angst, skyldfølelse, søvnproblemer med mareridt og kroniske smerter. Hendes symptomer er tiltaget i forbindelse med at hendes broder, som også boede på flygtningecentret, og som sønnen var meget knyttet til, pludselig forsvandt. Hun føler et stort ansvar for at bearbejde hans tabsoplevelse, og det kommer let til at overskygge hendes egen tilstand.

De psykiske problemer (A) har kompromitterer i høj grad hendes muligheder for at leve et almindeligt liv."

I telefaks af 9. december 2002 til Udlændingestyrelsen anførte A's advokat at A ikke kunne udsendes, idet hun ikke kunne opnå den nødvendige behandling for sine traumer i sit hjemland.

A anmodede ved to enslydende breve af 13. december 2002 til Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om opholdstilladelse efter henholdsvis udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5, og udlændingelovens § 9 b, stk. 1. Til støtte herfor anførte A at hun var under medicinsk og psykologisk behandling og behøvede længere tid dertil, og at hendes søn trængte til normale og sikre omgivelser. A's etniske oprindelse gjorde det særligt farligt for hende at vende tilbage til hjemlandet, og hun henviste i den forbindelse til forholdene dér og til psykologudtalelsen af 12. juli 2002. A bemærkede endvidere at der i sagen forelå flere omstændigheder som begrundede humanitær opholdstilladelse: Hun var alene med en mindreårig søn, og ved en udvisning ville hun ingen muligheder have for at skaffe bolig, arbejde eller den nødvendige lægelige hjælp hvilket ville forværre hendes sygdom. Endvidere henviste A til principperne i UNHCR's håndbog pkt. 206-212 og CPT vedrørende reglerne om udsendelse af psykisk syge asylansøgere.

Til ministeriet vedlagde A bl.a. et samtalereferat udarbejdet af speciallæge i psykiatri D hvoraf bl.a. følgende fremgår vedrørende en samtale den 21. januar 2002:

“Jeg har sagt til pt., at jeg ikke finder hende psykisk syg, men derimod følelsesmæssigt svært belastet af såvel fortidige traumatiserende oplevelser og nuv. svært belastende social situation med såvel en uafklaret fremtid og et i realiteten opløst ægteskab.

Jeg har opfordret pt. til at få aftalt en tid med psykologen igen.

Fra psykiatrisk side er der ingen behandlingsindikation, men det må understreges, at den fortsatte venten er både uacceptabel og umenneskelig, hvorfor jeg stærkt skal opfordre til, at der tages kontakt til myndighederne for at få afklaret pt.s status hurtigst muligt.

Obj. psyk.: Vågen og bevidsthedsklar. Alderssvarende udseende. Stemningslejet ikke depressiv forsænket. Pt. giver et noget dysforisk, mut og utilnærmeligt indtryk, men bag denne facade fornemmer man tydeligt, hvor ulykkelig hun er. Frembyder intet psykotisk. Kontakten skeptisk afventende.”

A's advokat anmodede ved brev af 12. februar 2003 til Flygtningenævnet om genoptagelse af A's asylsag og bad nævnet tilbagesende sagen til Udlændingestyrelsen for så vidt angik A's søn, under henvisning til at der ikke var foretaget en konkret og individuel undersøgelse af den risiko han ville udsættes for ved en tilbagevenden til hjemlandet, og til hans subjektive frygt herfor. For A's vedkommende anførte advokaten bl.a. at der var risiko for at hun ved en hjemvenden ville miste forældremyndigheden til sin tidligere ægtefælle.

Ved brev af samme dato - 12. februar 2003 - til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration bad advokaten ministeriet genoverveje “opholdstilladelse, efter alle relevante bestemmelser” idet A ved en hjemsendelse ikke længere var beskyttet mod de personer der havde begået overgreb mod hende, og mod hendes barns far. Brevet var vedlagt kopi af advokatens brev til Flygtningenævnet.

Ved brev af 22. maj 2003 til ministeriet fremsendte advokaten kopi af Dansk Røde Kors' lister over medicinordination for perioden marts 2000 til april 2003 samt en psykologudtalelse af 15. maj 2003 udarbejdet af aut. psykolog C hvoraf bl.a. følgende fremgår:

“(A) har været her til en række samtaler for at få bearbejdet de traumer, hun har.

Hun har i den forbindelse fortalt mere i detaljer om sin historie, hvilket understreger, at hun siden hun var ganske ung, har været plaget af følger af voldtægt og angst.

...

(A) blev voldtaget første gang som skolepige, familien undskyldte det med at der var krig, hun var siden plaget af angst med selvdestruktive tanker, og i tilknytning lavede hun et selvmordsforsøg. Hun har siden forsøgt selvmord flere gange.

Familien boede ved en sø som ofte var farvet rød af blod, fordi folk der blev lemlæstede og skudt blev smidt deri. (A) vidste, at det var almindelig praksis, at kvinder der var voldtaget, blev smidt i søen, og hun gik derfor med tanker om, hvornår det blev hendes tur.

Under familiens flugt mod Srebreniza blev de beskydt og taget til fange. Hun blev der igen udsat for voldtægt og trussel om mord, samtidig med at hun var vidne til andre fik den behandling.

...

Flugten var foranlediget af ægtefællen, der nu er tilbage i Bosnien, og der truer den resterende del af (A)'s familie med at han tager deres fælles dreng, (...), når (A) bliver sendt til Bosnien. Denne aktuelle trussel er med til at intensivere (A)'s angst. Drengen (...) er meget knyttet til sin mor, og lider af nogle somatiske, behandlingskrævende lidelser. (A)'s angst intensiveres også ved at hun ved at hun i lokalsamfundet altid vil være stemplet dels fordi hun er fraskilt, dels fordi hun har været udsat for voldtægt. Hendes livsmuligheder i Bosnien vil derfor være svært reduceret.

Ud over de psykiske følger af voldtægten og de oplevelser (A) har været igennem lider hun også af somatiske problemer, som hun har brug for undersøgelse og behandling for. Men de psykiske følger af voldtægten gør, at hun viger tilbage for undersøgelse.”

I et internt notat af 12. december 2003 vurderede asylafdelingen på baggrund af asylsagens akter at A havde et tilstrækkeligt netværk i Bosnien-Hercegovina til at hun kunne klare sig, uanset at hun var eneforsørger. Af notatet fremgår at A ifølge sin asylsag havde en mor og tre søskende, heriblandt en bror i Bosnien-Hercegovina.

Ved brev af 15. december 2003 til A's advokat afslog Udlændingestyrelsen at genoptage sagen om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5, med følgende begrundelse:

“Styrelsen har ved afgørelsen lagt vægt på, at der ikke er fremkommet væsentlige nye oplysninger om din klients helbredstilstand.

Således har styrelsen allerede ved afgørelsen af 3. juni 2002 taget stilling til de forhold, at din klient lider af traumer og har talt om selvmord.

Styrelsen finder ikke, at der i øvrigt er oplyst om forhold, der kan føre til en ændret vurdering af, hvorvidt din klient opfylder betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5.

Således kan din klients oplysninger om hendes status som eneforsørger, de generelle forhold i Bosnien-Hercegovina, herunder i Republika Srpska, samt forholdene for internt fordrevne i Bosnien-Hercegovina, ikke føre til en ændret vurdering.”

Ved e-mail af 3. februar 2004 til ministeriet fremsendte A's advokat en udate-ret psykologudtalelse udarbejdet af aut. psykolog C hvoraf følgende fremgår:

“Undertegnede har afsluttet en samtalerække på ti samtaler med (A) og jeg kan konstatere, at den psykiske problematik, der tidligere har gjort sig gældende for (A) stadig er til stede, og nu må betragtes som en kronisk tilstand. De tidligere udtalelser står således stadig ved magt, og kan ikke tilbagevises. (A)'s psykiske tilstand er tværtimod nu mere fastlåst.

(A) lider af en kronisk angsttilstand, der medfører, at hun skal bruge mange ressourcer på at klare helt almindelige hverdagsting. Den lange uvished om hendes livsvilkår har undermineret hendes psykiske tilstand yderligere og hun bevæger sig på kanten af et psykisk sammenbrud hvilket kan fremkaldes ved at hun udsættes for bare en lille yderligere belastning. Hun er således på ingen måde i besiddelse af normale psykiske ressourcer.

(A) må således stadig vurderes som behandlingskrævende.”

Flygtningenævnet afviste den 5. marts 2004 at genoptage asylsagen og at hjemvise sagen vedrørende A's søn til Udlændingestyrelsen under henvisning til at der ikke var tilført sagen væsentlige nye oplysninger, og at sønnen fortsat var mindreårig.

I brev af 1. juni 2004 til A's advokat skrev ministeriet bl.a. følgende:

“Ministeriet kan oplyse, at Deres klient samt et barn ifølge Udlændingeregistret er registreret som forsvundet og skønnet udrejst den 8. marts 2004.

En ansøgning om genoptagelse af en afgørelse efter udlændingelovens § 9 b, kan ikke behandles, hvis den myndighed, der har truffet afgørelsen, ikke er bekendt med udlændingens opholdssted, jf. § 33, stk. 8, i udlændingeloven, jf. lov nr. 365 af 6. juni 2002. Bestemmelsen trådte i kraft den 1. juli 2002 og finder anvendelse fra og med den 1. juli 2002, uanset om udlændingen inden denne dato har indgivet ansøgningen om opholdstilladelse efter de på daværende tidspunkt gældende regler i udlændingeloven. Der kan herved henvises til Lovforslag nr. 152 af 28. februar 2002 om bl.a. ændring af udlændingeloven (Folketingstidende 2001/2002 Tillæg A, s. 3952 ff.).

Udlændingemyndighederne skal alene meddele den person, der har formidlet udlændingens genoptagelsesansøgning overfor udlændingemyndighederne, at genoptagelsesansøgningen ikke kan behandles, før udlændingen giver sig til kende overfor myndighederne på en sådan måde, at myndighederne er bekendt med den pågældendes opholdssted, og den pågældende står til rådighed for udlændingemyndighedernes behandling af sagen. Der kan herved henvises til Lovforslag nr. 152 af 28. februar 2002 om bl.a. ændring af udlændingeloven (Folketingstidende 2001/2002 Tillæg A, s. 3952 ff.).

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration foretager på den baggrund ikke videre i anledning af Deres breve af 12. februar 2003 og 22. maj 2003 samt Deres klients brev af 13. december 2002 til ministeriet, idet Deres klient er registreret som forsvundet og skønnet udrejst, og ministeriet således ikke er bekendt med Deres klients opholdssted.

Ministeriet skal i den forbindelse bemærke, at hvis Deres klients opholdssted tilkendegives overfor ministeriet, vil ansøgningen om genoptagelse af sagen blive behandlet.”

Den 8. juni 2004 bad Migrationsverket i Sverige Danmark om efter Dublinkonventionen at tage A og hendes søn tilbage, hvilket Udlændingestyrelsen indvilligede i den 29. juni 2004.

Den 16. november 2004 skrev ministeriet bl.a. følgende til A's advokat:

“Ved telefax af 2. september 2004 til ministeriet meddelte Rigspolitiet, at Deres klient var indkvarteret på Center (...).

Det fremgår af Udlændingeregistret, at Deres klient siden den 3. september 2004 har været indkvarteret på asylcentret (...).

På den baggrund har ministeriet besluttet at realitetsbehandle anmodningen om at genoptage ansøgning om humanitær opholdstilladelse.

Af de seneste helbredsmæssige oplysninger fremgår det bl.a., at Deres klient lider af psykiske problemer som følge af voldtægt, at hun lider af en kronisk angsttilstand, og af somatiske problemer, at den lange uvished om hendes livsvilkår har undermineret hendes psykiske tilstand yderligere, således at hun bevæger sig på kanten af et psykisk sammenbrud, at hun fortsat må vurderes som behandlingstrængende, samt at hun modtager medicinsk behandling mod angst og uro (Lexotan) samt medicinsk behandling mod søvnløshed (Zolpidem). Det fremgår endvidere, at Deres klients søn lider af nogle somatiske behandlingskrævende lidelser.

Retsregler

Efter almindelige retsgrundsætninger kan en sag genoptages, hvis der fremkommer nye oplysninger af så væsentlig betydning for sagen, at der er en vis sandsynlighed for, at sagen ville have fået et andet resultat, hvis oplysningerne havde foreligget ved den oprindelige afgørelse i sagen. Der kan herved nærmere henvises til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 921f.

Begrundelse

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har efter en gennemgang af sagen ikke fundet, at genoptagelsesansmodningerne af 17. september 2002 [rettelig 17. juli 2002; min bemærkning], 13. december 2002, 12. februar 2003 og 22. maj 2003 indeholder nye væsentlige oplysninger af betydning for ministeriets behandling af sagen.

Det oplyste om, at Deres klient lider af psykiske problemer som følge af voldtægt, at hun lider af en kronisk angsttilstand, og af somatiske problemer, at den lange uvished om hendes livsvilkår har undermineret hendes psykiske tilstand yderligere, således at hun bevæger sig på kanten af et psykisk sammenbrud, at hun fortsat må vurderes som behandlingstrængende, samt at hun modtager medicinsk behandling mod angst, uro og søvnløshed, kan ikke begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Endvidere kan det oplyste om, at Deres klients søn lider af nogle somatiske behandlingskrævende lidelser, heller ikke begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at der uanset det oplyste om Deres klients fysiske og psykiske helbredstilstand, samt det oplyste om Deres klients søns helbredstilstand, ikke er tale om sådanne fysiske eller psykiske sygdomme af meget alvorlig karakter, der efter ministeriets praksis kan begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Ministeriet har endvidere henset til, at det fremgår af sagen, at forværringen af Deres klients psykiske tilstand er begrundet i den lange uvished om hendes livsvilkår.

For så vidt angår det anførte om, at Deres klient ikke kan modtage den relevante behandling i hjemlandet, skal ministeriet oplyse, at muligheden for behandling i hjemlandet alene inddrages i vurderingen af sagen, hvis den på-

gældende lider af en sygdom, der vil kunne begrunde opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1.

Vedrørende oplysningerne om, at Deres klient har været udsat for et seksuelt overgreb, skal ministeriet bemærke, at den omstændighed, at en person har været udsat for voldtægt eller lignende seksuelle overgreb, ikke i sig selv kan begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1.

Det beror således på en konkret vurdering af samtlige oplysninger i sagen, om det seksuelle overgreb i kombination med sagens øvrige omstændigheder kan begrunde meddelelse af opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9 b, stk. 1.

Ministeriet har foretaget en konkret vurdering af oplysningerne i sagen og har ikke fundet, at oplysningerne om seksuelle overgreb sammenholdt med de øvrige oplysninger i sagen, herunder oplysningerne om Deres klients helbredstilstand, kan begrunde meddelelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1.

Det anførte om, at Deres klient på baggrund af voldtægten risikerer at blive udsat for diskrimination, samt at Deres klient frygter at blive udsat for forfølgelse ved en tilbagevenden til hjemlandet, kan endvidere ikke begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet ved behandlingen af Deres klients asylsag har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt Deres klient risikerer forfølgelse ved en tilbagevenden til hjemlandet. En eventuel opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9 b, stk. 1, skal således være begrundet i andre humanitære hensyn.

For så vidt angår henvisningen til principperne i UNHCR håndbog pkt. 206-212 vedrørende proceduren for asylsagsbehandling af psykisk syge asylansøgere, skal ministeriet bemærke, at Flygtningenævnet har taget stilling hertil under nævnets behandling af Deres klients asylsag.

Det oplyste om, at Deres klient er fraskilt og eneforsørger for en mindreårig dreng, samt at hun ikke har mulighed for at skabe sig en tålelig tilværelse i hjemlandet, er ikke omstændigheder, der kan begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Endelig kan generelt vanskelige økonomiske eller politiske forhold i hjemlandet ikke i sig selv begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse.

Ministeriet kan således henholde sig til afgørelsen af 25. oktober 2001.”

Den 30. november 2004 modtog jeg et brev fra A skrevet på hendes modersmål. På grundlag af oversættelsen deraf opfattede jeg A's henvendelse som en anmodning om hjælp til at opnå ret til at opholde sig sammen med sin søn i Danmark.

I brev af 16. december 2004 oplyste jeg A bl.a. om at en klage til ombudsmanden skal være indgivet inden et år efter at forholdet er begået, og at hendes klage over afslagene på humanitær opholdstilladelse af 25. oktober 2001 og afslaget af 3. juni 2002 på opholdstilladelse efter jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5, således var forældet. Jeg havde derimod samme dag bedt udlændingemyndighederne om udtalelser for så vidt angik afslagene på genoptagelse af sagerne og ministeriets afvisning af anmodningen om genoptagelse af sagen om humanitær opholdstilladelse, og bedt om udlån af sagerens akter.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration skrev i sin udtalelse af 26. januar 2005 bl.a. således:

“Ministeriet kan oplyse, at ministeriet ved brev af 1. juni 2004 til advokat (...) oplyste, at ministeriet ikke foretog sig yderligere i anledning af ansøgningen om genoptagelse af ansøgningen om humanitær opholdstilladelse, idet (A) ifølge Udlændingeregistret den 8. marts 2004 blev registreret som forsvundet og skønnet udrejst. Ministeriet oplyste endvidere, at ansøgningen om humanitær opholdstilladelse således først kunne behandles, når (A) gav sig til kende over for udlændingemyndighederne på en sådan måde, at ministeriet blev bekendt med (A)'s opholdssted, jf. Lovforslag nr. 152 af 28. februar 2002 om bl.a. ændring af udlændingeloven (Folketingstidende 2001/2002 Tillæg A, s. 3952 ff.).

På baggrund af Rigspolitiets telefax af 2. september 2004 til ministeriet, hvoraf det fremgik, at (A) var indkvarteret på Center (...), besluttede ministeriet at realitetsbehandle anmodningen om genoptagelse af ansøgningen om humanitær opholdstilladelse. Ved brev af 16. november 2004 til advokat (...) meddelte ministeriet (A) afslag på genoptagelse af ansøgningen om humanitær opholdstilladelse, idet ministeriet ikke fandt, at der forelå nye væsentlige oplysninger af betydning for ministeriets behandling af sagen.

Den generelle henvisning til Børnekonventionen, som Danmark tiltrådte den 5. juli 1991, og som (A) har gjort gældende i sin klage af 30. november 2004 til Dem, finder ministeriet ikke kan føre til, at der meddeles (A) samt hendes barn humanitær opholdstilladelse. Ministeriet finder således ikke, at det er i strid med Børnekonventionen at udsende (A) samt hendes barn til Bosnien-Hercegovina. Ministeriet har herved lagt vægt på, at generelt dårlige sociale og økonomiske forhold i hjemlandet ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at begrunde meddelelse af humanitær opholdstilladelse. Ministeriet kan i den forbindelse endvidere henvise til, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt de pågældende risikerer forfølgelse ved en tilbagevenden til hjemlandet.

Vedrørende det anførte om, at (A) samt hendes barn har opholdt sig i Danmark i fem år, skal ministeriet bemærke, at opholdets varighed her i landet kan indgå som et af de kriterier, som skal medtages i afgørelsen af, hvorvidt der skal meddeles opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 2. Efter praksis skal opholdets varighed i almindelighed være på ca. 5-6 år, førend der alene under henvisning til dette kriterium kan meddeles humanitær opholdstilladelse. Varigheden af en ansøgers ophold her i landet vil dog som udgangspunkt alene kunne tillægges vægt, hvis opholdet i hele perioden uafbrudt har været lovligt i form af processuelt ophold. Det skal i den forbindelse bemærkes, at en asylansøger, som opholder sig her i landet, efter at en fastsat udrejsefrist er overskredet, ikke har lovligt ophold i form af processuelt ophold.

(A) samt hendes barn har opholdt sig i Danmark siden den 9. februar 2000, men har siden den 23. juli 2002 været i udsendelsesposition. De pågældende har således siden den 23. juli 2002 ikke opholdt sig lovligt i form af processuelt ophold, og der kan således ikke med henvisning til kriteriet langvarigt ophold meddeles humanitær opholdstilladelse i den konkrete sag.

Ministeriet kan endvidere oplyse, at henset til, at (A) samt hendes barn har været i udsendelsesposition siden den 23. juli 2002, og at det af Udlændingeregisteret fremgår, at Udlændingestyrelsen ikke har truffet afgørelse om, hvorvidt der kan meddeles opholdstilladelse som udsendelseshindrede, har ministeriet dags dato fremsendt (A)'s henvendelse af 30. november 2004 til Dem til Udlændingestyrelsen med henblik på, at Udlændingestyrelsen vurde-

rer, om de pågældende kan meddeles opholdstilladelse som udsendelseshindrede, jf. udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4 - nu § 9 c, stk. 2.

Ministeriet har herudover ikke yderligere bemærkninger til sagen og kan fortsat henholde sig til sine afgørelser af henholdsvis den 1. juni 2004 og den 16. november 2004 og de heri anførte begrundelser.”

Af Udlændingestyrelsens udtalelse af 4. februar 2005 fremgår bl.a. følgende:

“Den 30. november 2004 påklagede (A) bl.a. styrelsens afgørelse af 15. december 2003 til Ombudsmanden, under henvisning til, at hun selv er i terapeutisk behandling, samt at hendes søn, (...), bør meddeles opholdstilladelse ud fra bestemmelserne i FN's børnekonvention.

...

Styrelsen kan henholde sig til afgørelsen af 15. december 2003.

Styrelsen finder således ikke, at (A) opfylder betingelserne for at blive meddelt opholdstilladelse i medfør af jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5.

Det forhold, at (A) ikke længere samlever med sin ægte mand, finder styrelsen ikke kan føre til et andet resultat.

Styrelsen bemærker i den forbindelse, at ansøgeren efter det oplyste har familie i Bosnien-Hercegovina.”

Jeg bad den 15. februar 2005 om A's eventuelle bemærkninger til udlændingemyndighedernes udtalelser. Jeg har ikke modtaget bemærkninger fra A.

Ombudsmandens udtalelse

“...

Udlændingestyrelsens afslag af 15. december 2003

Som ministeriet har anført i sin afgørelse af 16. november 2004, genoptages en sag - efter almindelige retsgrundsætninger - hvis der fremkommer nye oplysninger af så væsentlig betydning for sagen at der er en vis sandsynlighed for at sagen ville have fået et andet udfald hvis oplysningerne havde været myndigheden bekendt på afgørelsestidspunktet.

Jeg har på grundlag af min gennemgang af sagen opfattet det sådan at Udlændingestyrelsen da styrelsen den 3. juni 2002 afslog Deres ansøgning om opholdstilladelse efter jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5, ikke var bekendt med at De var blevet skilt fra Deres ægtefælle den 11. januar 2002, men at styrelsen var bekendt hermed da styrelsen den 15. december 2003 afslog at genoptage sagen.

Af bemærkningerne til lov nr. 1044 af 17. december 2002 (Lovforslag nr. L 22 af 2. oktober 2002, almindelige bemærkninger, pkt. 2.2.) fremgår bl.a. følgende:

‘Udlændingestyrelsen har på baggrund af UNHCR's seneste tilkendegivelser efter en konkret og individuel vurdering typisk meddelt opholdstilladelse efter jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9 e, stk. 1 (eller § 9, stk. 2, nr. 5) i følgende tilfælde, hvor personer fra Bosnien-Hercegovina er meddelt endeligt afslag på asyl:

...

Personen har ud fra en humanitær synsvinkel fortsat behov for midlertidig beskyttelse, idet en reintegration i det bosniske samfund ses som særdeles vanskelig. Der kan f.eks. være tale om ældre personer og enlige kvinder med børn uden familie eller andet socialt netværk i hjemlandet.'

Som det fremgår af ovennævnte, vil det for bl.a. enlige kvinder med børn være relevant for myndighederne at undersøge om disse er uden familie eller andet socialt netværk i hjemlandet.

Efter min gennemgang af sagen må jeg gå ud fra at Udlændingestyrelsen også var af den opfattelse at Deres sociale netværk i Bosnien efter Deres skilsmisse kunne være relevant for vurderingen af om De kunne meddeles opholdstilladelse efter jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5. Jeg kan i den forbindelse henvise til, at styrelsens asylafdeling i et internt notat på baggrund af asylsagens akter foretog en vurdering af Deres netværk i Bosnien-Hercegovina.

Udlændingestyrelsen fandt imidlertid ikke at Deres status som eneforsørger kunne føre til en opholdstilladelse efter jugoslaverlovens § 15 og udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 5. Også i Udlændingestyrelsens udtalelse til mig anførte styrelsen at det forhold at De ikke længere samlever med Deres ægtefælle, ikke kunne føre til en ændret vurdering af sagen. Styrelsen bemærkede i den forbindelse at De efter det oplyste havde familie i Bosnien.

De faktiske omstændigheder der eventuelt kunne have ført til meddelelse af opholdstilladelse, havde således i forhold til den oprindelige sag ændret sig fra alene at vedrøre Deres (og Deres ægtefælles) helbredsforhold til også at omfatte forholdene vedrørende Deres sociale netværk i Bosnien.

Efter min gennemgang af sagen må jeg lægge til grund at Udlændingestyrelsen ikke i forbindelse med den nye afgørelse foretog nogen aktuel undersøgelse af hvilket familiemæssigt eller andet socialt netværk De eventuelt havde tilbage i Bosnien. Forholdet blev vurderet på baggrund af de oplysninger De havde givet i forbindelse med asylsagens behandling fra begyndelsen af 2000. Dengang oplyste De at Deres mor, Deres bror og Deres to søstre boede i (...).

De har imidlertid i andre sammenhænge givet oplysninger om Deres søskendes opholdssteder. Under en samtale i juli måned 2000 med (B) oplyste De således at De havde to søskende i Bosnien, og i samtale i juli måned 2002 med (C) oplyste De at Deres bror havde boet samtidig med Dem i flygtningecentret, men at han nu var forsvundet hvilket var et tab for Deres søn.

På grundlag af ovenstående mener jeg at Udlændingestyrelsen inden styrelsen traf afgørelse den 15. december 2003, burde have undersøgt hvilket socialt netværk i Bosnien De aktuelt havde, og ikke blot have lagt mere end tre et halvt år gamle oplysninger til grund. Jeg henviser herved til den sag der er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995,

side 139 ff , hvori jeg kritiserede Udlændingestyrelsen (dengang Direktoratet for Udlændinge) for at have truffet afgørelse på grundlag af oplysninger der var mere end et halvt år gamle. Jeg bemærker videre at en undersøgelse af Deres aktuelle sociale netværk i Bosnien ville have været bedre i overensstemmelse med pligten til at ajourføre personoplysninger omfattet af lov om behandling af personoplysninger, jf. lovens § 5, stk. 4.

Det følger endvidere af forvaltningslovens § 19 at myndighederne i visse tilfælde har pligt til at inddrage parten i oplysningen af sagen. Der er således pligt til at foretage partshøring vedrørende sagens faktiske omstændigheder hvis parten ikke kan antages at være bekendt med at myndigheden er i besiddelse af oplysningerne. Dette gælder dog kun hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Til brug for sagens afgørelse om genoptagelse af sagen om opholdstilladelse blev der som nævnt ovenfor inddraget faktiske oplysninger om Deres familieforhold i Bosnien-Hercegovina fra Deres asylsag. Disse oplysninger er efter min opfattelse omfattet af partshøringspligten i forvaltningslovens § 19, jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 1999, s. 370.

Jeg mener derfor at Udlændingestyrelsen inden styrelsen den 15. december 2003 afslog at genoptage sagen, burde have partshørt Dem over disse oplysninger fra asylsagen.

Samlet set er det således min opfattelse at Udlændingestyrelsen traf afgørelse på et utilstrækkeligt grundlag. Styrelsen burde efter min opfattelse have undersøgt hvilket socialt netværk i Bosnien-Hercegovina De aktuelt havde, og ikke blot have lagt mere end tre et halvt år gamle oplysninger til grund. Udlændingestyrelsen burde endvidere have partshørt Dem over oplysningerne fra asylsagen (om Deres familie og sociale netværk) og i den forbindelse have bedt Dem om at fremkomme med aktuelle oplysninger om Deres sociale netværk i Bosnien-Hercegovina inden styrelsen afslog at genoptage sagen.

Jeg har gjort Udlændingestyrelsen bekendt med min opfattelse, og jeg har henstillet til styrelsen at genoptage behandlingen af Deres sag med henblik på at fremskaffe aktuelle oplysninger om Deres sociale netværk i Bosnien og foretage partshøring af Dem.

Jeg har bedt Udlændingestyrelsen underrette mig om den videre udvikling i sagen, men jeg foretager mig som udgangspunkt ikke mere medmindre De efter at have modtaget styrelsens fornyede svar klager til mig på ny. Jeg bemærker at jeg ikke har taget stilling til om der var andre oplysninger i sagen, herunder asylsagen, som også ville være omfattet af partshøringspligten i forvaltningslovens § 19.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations afgørelser

1. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations afvisning af 1. juni 2004

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations afvisning er sket efter udlændingelovens § 33, stk. 8, der har følgende indhold:

‘§ 33.

...

Stk. 8. En ansøgning om opholdstilladelse efter § 9 b, efter § 9 c, når ansøgningen vedrører en udlænding, der har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, eller efter § 9 e behandles ikke, hvis den myndighed, der skal træffe afgørelsen, ikke er bekendt med udlændingens opholdssted. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse ved en ansøgning om genoptagelse af en afgørelse efter § 7, efter § 9 b, efter § 9 c, når afgørelsen vedrører en udlænding, der har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, eller efter § 9 e.’

Jeg må ved min vurdering af sagen lægge til grund at Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration ikke var bekendt med Deres opholdssted. Det fremgår af sagens akter at Migrationsverket i Sverige den 8. juni 2004 bad Danmark om efter Dublinkonventionen at tage Dem tilbage.

Jeg kan derfor ikke kritisere at ministeriet den 1. juni 2004 afviste at behandle genoptagelsesansøgningen.

2. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations afslag af 16. november 2004

Sådan som sagen er oplyst for mig, var der ingen kontakt mellem Dem eller Deres advokat og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration i perioden mellem ministeriets afvisning af 1. juni 2004 og ministeriets afgørelse af 16. november 2004.

Ved min vurdering af sagen må jeg således lægge til grund at hverken De eller Deres advokat var bekendt med at ministeriet havde genoptaget behandlingen af Deres genoptagelsesansøgning.

Jeg mener at ministeriet i forbindelse med at ministeriet på ny indledte sin vurdering af genoptagelsesansøgningen, burde have underrettet Deres advokat herom og have givet ham mulighed for at komme med eventuelle nye oplysninger om f.eks. Deres helbredsforhold.

Jeg har gjort Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration bekendt med min opfattelse, men jeg foretager mig ikke mere i sagen. Ved min vurdering heraf har jeg lagt vægt på at De efterfølgende i forbindelse med klagen til mig har kommenteret sagen. Jeg går endvidere ud fra at ministeriet vil være indstillet på at overveje en eventuel ny genoptagelsesansøgning fra Dem hvis De indsender nye helbredsoplysninger af væsentlig betydning.

...”

NOTER: (*) FOB 1995, s. 139.