



FOB 05.347

Opholdstilladelse til forældre til herboende

En 72-årig kvinde var blevet lam i væsentligt omfang efter en blodprop i hjernen. Mindre end halvanden måned efter rejste hun til Danmark for at besøge sin herboende søn. Kvinden søgte kort efter opholdstilladelse med den begrundelse at hun var afhængig af den hjælp hun modtog fra sin herboende familie. I sagen indgik lægeerklæringer hvoraf det bl.a. fremgik at kvinden som følge af sin helbredstilstand var afhængig af hjælp fra andre til almindelige daglige gøremål.

Udlændingestyrelsen afslog ansøgningen. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration stadfæstede afgørelsen med den begrundelse at kvinden havde klaret sig i hjemlandet efter at hun var blevet udskrevet fra hospitalet. I en udtalelse til ombudsmanden oplyste ministeriet at det var afgørende for sagens udfald om kvinden kunne opnå den fornødne pleje og behandling i sit hjemland.

Da sagen ikke indeholdt nærmere oplysninger om i hvilket omfang den pleje og behandling som kvinden havde modtaget i sit hjemland efter blodproppen, byggede på midlertidige eller varige foranstaltninger, udtalte ombudsmanden at det ikke på det foreliggende grundlag var muligt at konkludere at kvinden ved en tilbagevenden til sit hjemland på ny kunne opnå den fornødne pleje og behandling.

Ombudsmanden kritiserede endvidere at ministeriet i en notits til Udlændingestyrelsen havde kritiseret styrelsens begrundelse uden at meddele dette til kvindens advokat.

(J.nr. 2005-0465-643).

En udenlandsk statsborger, A, født i 1931, indrejste her i Danmark den 22. november 2003 på et visum gyldigt for 90 dage med det formål at besøge sin herboende søn, B, og dennes familie.

Den 19. januar 2004 søgte A om opholdstilladelse. Af ansøgningskemaet fremgår at hendes ægtefælle opholdt sig i hjemlandet. Af et spørgeskema som A's herboende søn B udfyldte den 19. januar 2005, fremgår at A har i alt fem børn, alle bosat i Europa uden for hendes hjemland. Som begrundelse for ansøgningen anførte B følgende:

"Ansøger familiesammenføring med min mor da hun ikke kan blive passet af andre i (X)-land, min mor bor alene og har haft blodprop i hjernen derfor har hun brug for hjælp til daglig, mine andre søskende bor i udlandet som beskrevet i ansøgning.

Jeg vil ikke laste staten økonomisk da vi (...) forsørger min mor.

Der er vedlagt diverse lægeattester.

FOB 05.347

Forvaltningsret 1121.1 -
13.1 - 296.1

Jeg skal forsørge min mor da hun skal bo med mig iflg. traditionen med den mindste af børnene. Hun kan ikke få hjælp af staten i (X)-land min mor har brug for hjælp i DK."

Blandt de vedlagte dokumenter var udskrivningspapirer fra Medical Centre, Y-by, hvoraf bl.a. følgende fremgår:

"The fore mentioned person is at the moment under treatment for the period from 03.10.2003 to 14.10.2003.

Diagnosis:

Hemiparesis lat sin. Gra. Mediorum pp brachialis post lctum apoplecticum haemorrhagicum haemorrhagie cerebri. 161.

Cardiomyopathia chr. ather HTA. Cataracta incipiens senilis bill.

Struma nodosum euthyreocidica. Polyanthralgia rheumatica. Incontinentio urina.

Home therapy:

Tabl. Vitamin C1x, tabl. Ranital 150 mg 1x in the evening, tabl. Enap 10 mg 1x, tabl. Dilcoran 80 mg 2x½, tabl. Lanicor 1x with pausing on weekends, tabl. Cerson 5 mg 1x in the evening before bed.

The fore mentioned patient is dismissed after getting better. Massage and exercises according home to conditions. Check-up in two weeks."

Endvidere var ansøgningen vedlagt udtalelse af 14. januar 2004 fra en dansk læge; det fremgår heraf at denne læge kunne tilslutte sig lægeoplysningerne fra X-land, og at A havde behov for hjælp til daglige gøremål hvilket hendes herboende familie varetog på tilfredsstillende vis. Derudover var der bl.a. vedlagt et dokument benævnt certifikat der skulle være udstedt af lokale myndigheder i X-land. Certifikatet indeholdt oplysning om at A levede alene og var lammet.

Udlændingestyrelsen meddelte den 19. januar 2004 afslag og skrev i den anledning bl.a. følgende:

"Afslaget er meddelt allerede fordi styrelsen ikke finder, at der i din ansøgning foreligger ganske særlige grunde.

...

Sagsfremstilling

...

Du har dags dato indgivet ansøgning om opholdstilladelse i Danmark med henblik på at bosætte dig hos din herboende søn, (B). Det fremgår af din søns sagsakter i styrelsen, at han har boet i Danmark siden 1999, og den 17. marts 2003 blev meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse.

Din søn oplyser til ansøgningen, at du er alene i (X)-land og ikke kan blive passet af andre, at du har haft en blodprop og derfor har brug for hjælp i det daglige, at udover det barn du har i Danmark, bør dine øvrige 4 børn i (Z)-land, at du ifølge jeres tradition, skal hjælpe med at passe dit mindste barnebarn, at din søn og hans familie vil forsørge dig, således at du ikke [ligger] det offentlige til last.

Der vedlægges til ansøgningen en udtalelse fra din læge i (X)-land hvoraf bl.a. fremgår, at du har været under behandling fra den 3. oktober til den 14. oktober 2004 med henvisning til en latinsk diagnose. Lægen anfører videre, at du er udskrevet efter at have fået det bedre og det anbefales, at du udover indtagelse af medicin motionerer, samt at du skal til check 2 uger senere.

Derudover forevises brev af 14. januar 2004 fra en dansk læge, (C), at han kan tilslutte sig lægeoplysningerne fra (X)-land. Han tilføjer, at du på grund af et slagtilfælde, har behov for hjælp af din familie i Danmark. Familien i Danmark varetager dette tilfredsstillende, afslutter lægen.

Lovgrundlag og begrundelse

Det fremgår af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige forhold taler derfor.

Afgørelsen heraf beror på en skønsmæssig præget vurdering, og opholdstilladelse meddeles efter praksis kun, når der foreligger ganske særlige omstændigheder.

Styrelsen har efter en gennemgang af din ansøgning ikke fundet, at der foreligger sådanne ganske særlige omstændigheder, at der bør meddeles dig opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9 c, stk. 1."

Advokat D påklagede den 5. februar 2004 Udlændingestyrelsens afgørelse til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Til støtte for klagen henviste D til at A var 72 år gammel og betydeligt fysisk svækket som følge af at hun i september 2003 havde fået en blodprop i hjernen, at hun ingen tilbageværende familiemedlemmer havde i hjemlandet, og at hun ved en hjemvenden ville være uden mulighed for at klare sig, og D anførte i den forbindelse at A's herboende familie ville være i stand til at forsørge hende. D's klage var bl.a. vedlagt en udtalelse af 21. januar 2004 fra læge C hvoraf følgende fremgår:

"Patienten har haft blodprop i hjernen og har efterfølgende lammelse med betydelig nedsat kraft i venstre side. Hun skal have hjælp til af- og påklædning, toiletbesøg og personlig hygiejne samt madlavning og delvis til fødeindtagelse etc., og er således afhængig af sine pårørende til næsten alle daglige gøremål. Det er oplyst mig, at hun ingen pårørende har i (X)-land.

Hun er i øvrigt velbehandlet medicinsk, men der er ikke udsigt til bedring i hendes fysiske formåen og hendes behov [for] pårørendes omsorg er således varigt."

I en udtalelse af 10. marts 2004 til ministeriet henholdt Udlændingestyrelsen sig til sin afgørelse af 19. januar 2004.

Ved brev af 14. januar 2005 til ministeriet oplyste D bl.a. at A ikke var sygeforsikret i hjemlandet. Brevet var vedlagt en udtalelse af 13. januar 2005 fra læge C hvoraf følgende fremgår:

"...

Der er følger efter blodprop i hjernen september 2003, med generelt nedsat kraft mest udtalt i venstre. Der er lettere styringsbesvær.

Blodtryk 140/70. St P + C: rene toner.

Kan kun flytte sig ved hjælp af en støtteperson, skal have hjælp til toiletbesøg, personlig hygiejne og bliver madet.

Det er mit indtryk, at hun er mentalt påvirket efter blodproppen. Har således svært ved at udtrykke sig og huske samt påvirket af følelsesmæssig inkontinens (inadækvat gråd eller latter i 'upassende' situationer.)

Tilstanden skønnes stationær med forventelig forværring som følge af alderspåvirkning.

Hun er i behandling med følgende medicin:

Dilcoran 80 x 1 (calcium antagonist fra (X)-land, hjertemedicin)

Digoxin 0,25 mg x 1 (hjertemedicin)

Enap 10 mg x 3 (betablokker fra (X)-land, hjertemedicin)

Bromasepam 3 mg x 2 (beroligende)

Diazepam 5 mg til natten (beroligende)"

Ministeriet stadfæstede den 20. januar 2005 Udlændingestyrelsens afslag på opholdstilladelse med følgende begrundelse:

"Ministeriet finder, at Deres klient ikke kan gives opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1. pkt.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at der ikke ses at foreligge en helt særlig tilknytning mellem Deres klient og dennes herboende søn, der ligger udover, hvad der normalt følger af slægtskabet i sig selv.

Ministeriet bemærker hertil, at Deres klients søn udrejste af hjemlandet og indrejste i Danmark, i hvilken forbindelse Deres klient blev boende i (X)-land og først i 2003 indrejste i Danmark, og Deres klient og dennes søn har således kun haft personlig kontakt i forbindelse med Deres klients søns besøg i (X)-land.

Ministeriet finder, at der ikke i øvrigt foreligger oplysninger om Deres klients personlige forhold, herunder helbredsmæssige forhold, der kan begrunde, at Deres klient gives opholdstilladelse.

Det er indgået i grundlaget for ministeriets afgørelse, at Deres klient i september 2003 fik en blodprop, og at hun som følge heraf lider af komplikationer og har brug for hjælp og omsorg. Ministeriet finder imidlertid ikke, at dette kan føre til et andet udfald af sagen, da Deres klient efter det oplyste var syg før sin indrejse i Danmark. Hun fik således en blodprop i september 2003, og først godt en måned senere indrejste hun i Danmark.

Ministeriet kan således lægge til grund, at hun i denne periode har fået relevant hjælp og støtte fra familie og venner i (X)-land, herunder blandt andet i forbindelse med flyrejsen til Danmark. Deres klient var efter det oplyste tillige indlagt på et hospital i (X)-land, som hun blev udskrevet fra, hvorefter hun klarede sig ved egen og ved andres hjælp i cirka en måned, før hun udrejste til Danmark.

Det bemærkes i den anledning, at Deres klients medicinering i Danmark er den samme som den, hun blev ordineret i (X)-land, hvorfor det må antages, at Deres klient i (X)-land vil have adgang til relevant behandling og medicinering.

Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at Deres klients nuværende situation til dels også skyldes almindelig alderssvækkelse, og idet det forhold, at Deres klient efter det oplyste ikke er sygeforsikret i (X)-land, ikke kan føre til et andet resultat, stadfæster ministeriet Udlændingestyrelsens afgørelse."

I en samtidig notice til Udlændingestyrelsen anførte ministeriet bl.a. følgende:

"Ministeriet finder, at Udlændingestyrelsens begrundelse i sagen må anses for særdeles mangelfuld, jf. forvaltningslovens § 24.

Ministeriet skal hertil bemærke, at Udlændingestyrelsen i begrundelsen burde have redegjort for hvilke kriterier, der lå til grund for det skøn, som Udlændingestyrelsen har udøvet, herunder taget uddybende stilling til de i sagen foreliggende helbredsoplysninger."

Den 4. februar 2005 klagede D til mig over udlændingemyndighedernes afgørelser. Til støtte for klagen henviste D til de anbringender han ved brev af 5. februar 2004 havde gjort gældende over for ministeriet.

Den 15. februar 2005 bad jeg udlændingemyndighederne om en udtalelse og om udlån af sagens akter.

I udtalelser af henholdsvis 2. marts og 1. april 2005 henholdt Udlændingestyrelsen og ministeriet sig til afgørelserne af 19. januar 2004 og 20. januar 2005.

Ved brev af 10. maj 2005 bad jeg ministeriet om en udtalelse om hvilke oplysninger der lå til grund for ministeriets vurdering af at A kunne opnå den fornødne hjælp i hjemlandet, og skrev i den anledning bl.a. følgende:

"Jeg har forstået Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations afgørelse sådan at det ved vurderingen af om (A) kan meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, er afgørende om (A) kan opnå den fornødne hjælp i (X)-land.

Læge (C) har i flere erklæringer udtalt at (A)'s helbred er af en sådan karakter at hun skal have hjælp til daglige gøremål, senest i erklæring af 13. januar 2005: 'skal have hjælp til toiletbesøg, personlig hygiejne og bliver madet.'

Ved vurderingen af om hun kan opnå fornøden hjælp i (X)-land, ses ministeriet at have lagt afgørende vægt på at (A) har opholdt sig i (X)-land efter at hun havde en blodprop i hjernen.

Det fremgår af sagen at (A) blev udskrevet fra hospitalet i (X)-land den 14. oktober 2003, og at hun indrejste i Danmark den 22. november 2003. (A) har efter at have haft en blodprop i hjernen - således opholdt sig i (X)-land uden for hospitalsvæsenet i en måned og otte dage. Sagen indeholder sådan som den er oplyst for mig, ingen oplysninger om hvem der har ydet (A) den fornødne hjælp i det pågældende tidsrum.

På den baggrund beder jeg ministeriet om en udtalelse om hvilke oplysninger om socialt netværk og/eller offentligt beredskab der ligger til grund for ministeriets vurdering af at (A) vil kunne modtage den fornødne hjælp ved en tilbagemenden til (X)-land.

Jeg beder endvidere ministeriet om at oplyse om ministeriet har gjort advokat (D) bekendt med at ministeriet har kritiseret Udlændingestyrelsens begrundelse."

Af ministeriets supplerende udtalelse af 10. juni 2005 fremgår bl.a. følgende:

"Ministeriet skal udtale, at (A) indrejste her i landet lidt over en måned efter, at hun blev udskrevet fra et hospital i (X)-land, hvor hun havde været indlagt i 11 dage efter at have fået en blodprop i hjernen. Ved ansøgningen om opholdstilladelse den 19. januar 2004 vedlagde (A) en række lægelige dokumenter, herunder udskrivningspapirer fra (X)-land fra oktober 2003.

I denne sag er det efter ministeriets opfattelse af afgørende betydning for sagens udfald, om (A) kan anses for at kunne opnå den fornødne pleje og behandling - herunder medicinering - i hjemlandet.

Parterne har under sagens behandling påberåbt sig, at (A) bor alene og har behov for daglig hjælp, samt at hun ikke er sygeforsikret i (X)-land.

Af udtalelsen af 21. januar 2004 fra læge (C) fremgår det således, at (A) er afhængig af sine pårørende til næsten alle daglige gøremål. Der er ikke anført nærmere om, hvorfor (A) skulle være afhængig af hjælp fra netop sine pårørende i Danmark.

Ministeriets vurdering af, at (A) kan opnå den fornødne hjælp i (X)-land, bygger på de foreliggende oplysninger om (A)'s helbred, hendes hidtidige ophold i hjemlandet, herunder hospitalsopholdet i oktober 2003 og opholdet efter udskrivningen. Ministeriet har på denne baggrund fundet - uden nærmere undersøgelser - at kunne lægge til grund, at (A) vil kunne få fornøden hjælp i (X)-land i forhold til at undgå en forværring af hendes helbredstilstand.

Hvem der yder hjælpen og den nærmere karakter heraf, er ikke tillagt betydning ved sagens afgørelse.

De har endvidere anmodet om at få oplyst, om ministeriet har gjort advokat (D) bekendt med, at ministeriet har kritiseret Udlændingestyrelsens begrundelse for styrelsens afgørelse i sagen.

Ministeriet kan herom oplyse, at dette ikke er sket, hvilket ministeriet skal beklage.

Ministeriet finder således, at ministeriet i afgørelsen, der blev fremsendt til advokat (D), burde have konstateret og udtrykt ministeriets kritik af Udlændingestyrelsens begrundelse for afgørelsen.

Ministeriet finder ikke anledning til nu at underrette advokat (D), da advokaten allerede ved kopi af Deres brev af 10. maj 2005 til ministeriet er blevet orienteret om indholdet af ministeriets notice til Udlændingestyrelsen."

I et brev af 18. juli 2005 til D udtalte jeg bl.a. følgende:

Ombudsmandens udtalelse

"Udlændingemyndighedernes afgørelse er truffet efter bestemmelsen i udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1. pkt. (lovbekendtgørelse nr. 808 af 14. juli 2004) der har følgende ordlyd:

'§ 9 c. Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde taler derfor. Medmindre særlige grunde taler derimod, betinges opholdstilladelse efter 1. pkt. som følge af familiemæssig tilknytning til en herboende person af, at de i § 9, stk. 2-17, nævnte betingelser er opfyldt. Bestemmelserne i § 9, stk. 19-25, finder tilsvarende anvendelse.'

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har - som det fremgår af ovenstående citat - i sin udtalelse anført at det er af afgørende betydning for sagens udfald om (A) kan opnå den fornødne pleje og behandling i sit hjemland.

Jeg har opfattet Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations udtalelse sådan at ministeriet har vurderet at (A) efter ministeriets praksis på grund af sin helbredstilstand vil kunne opnå opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvis hun ikke kan opnå fornøden pleje og behandling i sit hjemland. Det er herefter alene afgørende hvilke faktiske forhold der kan lægges til grund med hensyn til (A)'s muligheder for at opnå hjælp i (X)-land.

Det fremgår af sagen at (A)'s herboende familie over for Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration gentagne gange har anført at (A) er alene og ikke kan blive passet af andre i (X)-land.

Det følger af undersøgelsesprincippet at ansvaret for at de nødvendige oplysninger om bl.a. sagens faktiske forhold foreligger, påhviler den forvaltningsmyndighed der skal træffe afgørelse, jf. bl.a. Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, s. 447 ff. Undersøgelsesprincippet bliver suppleret af udlændingelovens § 40 hvorefter en udlænding skal meddele de oplysninger som er nødvendige til bedømmelse af om en opholdstilladelse skal gives.

Ministeriet har i sin udtalelse om (A)'s pleje- og behandlingsmuligheder anført at det ikke nærmere er angivet hvorfor (A) er afhængig af netop sine pårørende i Danmark, og at ministeriet ved sin vurdering af sagen på grundlag af (A)'s helbred og hidtidige ophold i hjemlandet, herunder hospitalsopholdet og efterfølgende, uden nærmere undersøgelser har lagt til grund at (A) kan opnå fornøden hjælp i (X)-land. Ministeriet har videre anført at det ikke har betydning for sagens afgørelse hvem der yder hjælpen eller den nærmere karakter deraf.

Jeg kan kun opfatte ministeriets udtalelse sådan at ministeriet har lagt afgørende vægt på det forhold at (A) har klaret sig uden for hospitalsvæsnet i (X)-land i en periode, uden at ministeriet har anset det for nødvendigt at have oplysninger om i hvilket omfang hjælpen i den omhandlede periode byggede på foranstaltninger af midlertidig eller varig karakter.

Det fremgår af sagen at (A) blev udskrevet fra hospitalet den 14. oktober 2003, og at hun indrejste i Danmark den 22. november 2003. (A) har således klaret sig i (X)-land uden for hospitalsvæsnet i en periode på en måned og otte dage. Jeg mener ikke at det - uden at have kendskab til de konkrete vilkår for den pleje og behandling (A) modtog i en periode af denne varighed - er muligt at konkludere at plejen byggede på mere varige foranstaltninger, og at (A) derfor ved en tilbagevenden til (X)-land må forventes på ny at kunne opnå den fornødne pleje og behandling.

Jeg har gjort Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration bekendt med min opfattelse, og jeg har henstillet til ministeriet at genoptage sagens behandling med henblik på at undersøge de konkrete vilkår for den pleje og behandling som (A) modtog i den omhandlede periode, og på grundlag heraf foretage en vurdering af om det må forventes at (A) kan opnå den fornødne hjælp ved en tilbagevenden til (X)-land.

Jeg bemærker i tilknytning hertil at ministeriet efter både princippet om processuel skadevirkning inden for den uskrevne retsgrundsætning om undersøgelsesprincippet og udlændingelovens § 40 kan bede (A) om at fremkomme med oplysninger til belysning af forholdet. I det omfang ministeriet ønsker at benytte sig heraf, følger det af forvaltningslovens § 7, stk. 1, at ministeriet må vejlede om hvilke oplysninger ministeriet har brug for for at kunne afgøre sagen, og om konsekvenserne hvis (A) ikke medvirker.

Jeg har bedt ministeriet om at underrette mig om ministeriets nye svar til Dem.

For så vidt angår ministeriets behandling af sagen i øvrigt, bemærker jeg at resultatet af ministeriets prøvelse skal meddeles parten, og at jeg derfor er enig med ministeriet i at det er beklageligt at ministeriet ikke orienterede Dem om den del af ministeriets prøvelse der vedrørte Udlændingestyrelsens begrundelse. Jeg har samtidig hermed gjort ministeriet bekendt med min opfattelse, men jeg foretager mig ikke mere i sagen idet De under min behandling af sagen er blevet bekendt med ministeriets kritik af Udlændingestyrelsens begrundelse."

I et brev af 9. november 2005 til D anførte Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration bl.a. følgende:

"Ved brev af 2. august 2005 til Dem meddelte Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, at ministeriet på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelse af 18. juli 2005 vedrørende Deres klient (A) havde besluttet at genoptage sagen.

Ministeriet har nu færdigbehandlet sagen.

Ved behandlingen af sagen har ministeriet gennemgået sagens akter samt vurderet det, som De har oplyst ved Deres breve af 19. august og 19. september 2005 med bilag.

Ministeriet finder ud fra en samlet konkret vurdering af sagens omstændigheder, herunder Deres klients tilknytning til sin herboende familie, Deres klients helbredstilstand, længden af Deres klients ophold her i landet samt de til sagen fremsendte oplysninger om Deres klients forhold i (X)-land, at der er grundlag for at give Deres klient opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Ministeriet har på denne baggrund sendt sagen tilbage til Udlændingestyrelsen med henblik på styrelsens vurdering af, om Deres klient i øvrigt opfylder betingelserne for at kunne få opholdstilladelse."

Ministeriet underrettede mig samtidig herom, og jeg meddelte på den baggrund i brev af 21. november 2005 ministeriet at jeg ikke foretog mig mere i sagen.