



## Udskrift af dombogen

### DOM

Afsagt den 9. december 2011 i sag nr. BS 10B-3290/2008:

Sagsøger, Barn

Adresse

By

mod

Integrationsministeriet

Holbergsgade 6

1057 København K

(nu Justitsministeriet)

### Sagens baggrund og parternes påstande

Sagen, der er anlagt den 18. september 2008, drejer sig om prøvelse efter grundlovens § 63 af et afslag fra integrationsministeriet efter udlændingelovens § 9, stk. 13, på opholdstilladelse til **Barnet**.

**Barnets** påstand er, at ntegrationsministeriets afgørelse af 5. maj 2008 ophæves og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Integrationsministeriet, nu justitsministeriets påstand er frifindelse.

### Oplysningerne i sagen

**Barnet** er født **Fødselsdato 1** 1997 i Tyrkiet. Hendes far **Person 1**, der ligeledes er født i Tyrkiet og tyrkisk statsborger, kom til Danmark i oktober 2001 efter ægteskab med herboende dansk statsborger. Han fik tidsubegrænset opholdstilladelse den 22. oktober 2004.

**Person 1** tidligere ægteskab i Tyrkiet blev opløst ved tyrkisk skilsmisdom af 17. maj 2001. Ved dommen fik han forældremyndigheden over parrets 4 børn. **Barnets** 3 ældre brødre kom til Danmark i 2 omgange. **Person 2**, der er født **Fødselsdato 2** 1985, kom til Danmark i 2002 som 17 årig. **Person 3**, der er født **Fødselsdato 3** 1989 og **Person 4**, der er født **Fødselsdato 4** 1986, kom til Danmark i 2004 som henholdsvis 14 og 17 år gamle.

**Barnet** kom første gang til Danmark den 28. november 2007 på et besøgsvisum. Hun har boet i Danmark siden. **Barnet** indgav den 26. juni 2007 gennem ambassaden i Ankara ansøgning om opholdstilladelse i Danmark. Udlændingesservice meddelte afslag den 5. september 2007 i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, jf. stk. 13. Afgørelsen blev påkla-

get til integrationsministeriet, som traf afgørelse den 5. maj 2008, hvorefter **Barnet** ikke kunne gives opholdstilladelse i Danmark, idet ministeriet ikke fandt, at hun har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet.

I begrundelsen for afgørelsen af 5. maj 2008 har ministeriet anført:

#### Vurdering

Ministeriet finder, at Deres klient **Barnet** ikke kan gives opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2.

Den 20. september 2001 opfyldte Deres klients fader betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2.

Eftersom Deres klient indgav ansøgning om opholdstilladelse den 17. august 2007, er der forløbet mere end to år fra det tidspunkt, hvor Deres klients fader som udgangspunkt opfyldte betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, og Deres klient kan derfor kun meddeles opholdstilladelse, hvis hun har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet, jf. udlændingelovens § 9, stk. 13.

Ministeriet finder, at Deres klient ikke har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at Deres klient på ansøgnings-tidspunktet var knap 10 år, at Deres klient er født og opvokset i Tyrkiet, hvor Deres klient hidtil har haft sin opvækst og skolegang, at Deres klient siden sin fødsel har boet hos sin moder i Tyrkiet, og at Deres klient alene taler tyrkisk som sit modersmål.

Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at Deres klient ikke er blevet præget af danske værdier og normer under sin opvækst i en sådan grad, at Deres klient har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at Deres klient ikke taler dansk, at Deres klients fader har oplyst, at han siden sin indrejse i Danmark i 2001 årligt har haft et besøgsophold i Tyrkiet af en måned varighed, at Deres klient under sin opvækst har boet hos sin moder i Tyrkiet, der ikke ses at have nogen tilknytning til det danske samfund, og at Deres klient således ikke udover, hvad der følger af slægtskabet med sin fader og herboende brødre i sig selv, kan antages at have opnået en sådan selvstændig tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration.

Det forhold, at Deres klient første gang den 28. november 2007 er meddelt et besøgsvisum til Danmark for 15 dages ophold, kan ikke i sig selv føre til en ændret vurdering. Det bemærkes, at Deres klient selv har oplyst, at hun ikke før sin ansøgning havde været i Danmark, og at hun dermed ej heller tidligere har besøgt sin fader eller brødre i Danmark og fået et personligt indtryk af deres hverdag i Danmark.

Det forhold, at Deres klients fader har oplyst, at han har forældremyndigheden over datteren, kan ikke føre til en ændret vurdering, da dette ikke i sig selv bevirker, at Deres klients datter har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration. Ministeriet henviser til det ovenstående retsregelafsnit, hvoraf det fremgår, at spørgsmålet om, hvem der har den formelle forældremyndighed, ikke i sig selv er afgørende, idet det er det faktiske forhold mellem forældre og barnet der tillægges betydning.

Det er indgået i grundlaget for ministeriets afgørelse, at Deres klients fader indrejste i Danmark i en alder af 35 år, at han har opholdt sig i Danmark siden 2001, at han ikke har taget en uddannelse i Danmark, at han er gift med en dansk statsborger, og at han fra april 2001 til oktober 2005 har arbejdet som chauffør, at han fra november 2005 til december 2006 har arbejdet som forpagter af Restaurant **Anonymiseret**, og at han siden 1. januar 2006 har været ejer af **Anonymiseret**.

Ministeriet finder imidlertid ikke, at Deres klient på denne baggrund har en sådan stærk tilknytning til det danske samfund eller er så velintegreret, at det derved - henset til Deres klients i øvrigt begrænsede tilknytning til Danmark - kan antages, at Deres klient har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet.

Det forhold, at Deres klient har tre brødre, der i to omgange har fået opholdstilladelse i Danmark, kan ligeledes ikke føre til en ændret vurdering, da ministeriet herved ikke finder, at Deres klient er blevet præget af danske værdier og normer i en sådan grad, at Deres klient har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration. Det bemærkes, at Deres klients fader selv har valgt, at Deres klient ikke skulle komme til Danmark på et tidligere tidspunkt, ligesom Deres klients brødre ligeledes har haft størstedelen af deres opvækst i Tyrkiet. Ministeriet skal i den forbindelse bemærke, at det fremgår af notat af 2. juli 2007 om praksis efter bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 13 (Mulighed for en vellykket integration), at det som udgangspunkt ikke tillægges særlig betydning, at en ansøger har ældre søskende, der tidligere er familiesammenført i Danmark, da dels selve antallet af familiesammenførte børn i sig selv kan begrunde, at det må anses for sværere at finde tid og overskud til at integrere den/de senest tilkomne, dels er

det meget svært at vurdere, om de ældre søskende reelt set er velintegrederede.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at der i sagen ikke foreligger ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, der taler for, at Deres klient skal gives opholdstilladelse, selvom hun ikke har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at det var Deres klients faders eget valg at efterlade sin datter i Tyrkiet i moderens varetægt i forbindelse med, at han som 35-årig indrejste i Danmark, og at afslaget på opholdstilladelse til Deres klient ikke forhindrer Deres klients fader i at udøve familieliv med sin datter i samme omfang, som han har gjort siden sin frivillige indrejse i Danmark i 2001.

Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at der ikke foreligger oplysninger om Deres klients moders forhold, herunder helbredsmæssige forhold, som bevirker, at Deres klients moder er ude af stand til at tage vare på sin datter. Ministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at Deres klient på ansøgningstidspunktet var knap 10 år, at hun under sin opvækst har boet hos sin moder i Tyrkiet, hvorfor det må antages, at Deres klient fortsat kan bo og fortsætte sin opvækst hos sin moder.

Det forhold, at Deres klients fader i spørgeskemaet har oplyst, at datteren savner faderen og sine herboende søskende, kan ikke føre til en ændret vurdering, da ministeriet finder, at Deres klient kan fortsætte sin opvækst hos moderen i Tyrkiet.

Det, som De har anført i Deres brev af 9. november 2007, er indgået i grundlaget for ministeriets afgørelse. Henset til ovenstående finder ministeriet imidlertid ikke, at det af Dem anførte kan føre til et andet udfald af sagen.

De har henvist til FN's børnekonvention. Ministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet ikke finder, at denne konvention giver en videre adgang til familiesammenføring end den, der følger af artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), og at ministeriet ikke finder, at afgørelsen om afslag på opholdstilladelse til Deres klient udgør en krænkelse af Deres klients og Deres klients faders rettigheder efter EMRK artikel 8. Der henvises i det hele til det ovenfor anførte vedrørende, om der foreligger ganske særlige grunde til at meddele Deres klient opholdstilladelse.

For så vidt angår Deres henvisning til EMRK 8 skal ministeriet bemærke, at EMRK 8 ikke indebærer en generel og ubetinget ret til familiesammenføring, da familier ikke efter EMRK artikel 8 har en umiddelbar ret til at vælge det land, hvori de vil udøve deres familieliv.

Ministeriet finder ikke, at afgørelsen om afslag på opholdstilladelse til Deres klient udgør en krænkelse af Deres klients og Deres klients faders rettigheder efter EMRK 8, at der ikke i sagen foreligger oplysninger om forhold, som bevirker, at det vil være uproportionalt - ud fra Danmarks interesser i at kontrollere indvandringen - at meddele Deres klient afslag på opholdstilladelse. Der henvises i det hele til det ovenfor anførte vedrørende, om der foreligger ganske særlige grunde til at meddele Deres klient opholdstilladelse.

Den 15. april 2010 søgte **Person 1** Udlændingesservice om familiesammenføring for **Barnet**. Udlændingesservice besluttede den 20. april 2010, at **Barnet** ikke kunne indgive ansøgning i Danmark, men i stedet måtte indgive ansøgningen gennem en dansk repræsentation i Tyrkiet. Integrationsministeriet stadfæstede denne afgørelse den 8. juni 2010.

Den 23. marts 2011 anmodede **Barnets** advokat integrationsministeriet om genoptagelse af afgørelsen af 5. maj 2008. Integrationsministeriet traf afgørelse den 9. september 2011, hvori der bl.a. er anført:

(...) Ved behandlingen af anmodningen har ministeriet gennemgået sagens akter samt vurderet det, som De har anført i Deres breve af 23. marts, 13. april og 4. juli 2011.

Ministeriet finder ikke grundlag for at genoptage sagen.

Deres klient blev den 25. november 2010 udvist af Danmark med indrejseforbud i to år.

Hvis Deres klient ikke allerede er udrejst, påhviler det således Deres klient straks at udrejse af Danmark.

(...)

*Faktiske omstændigheder af betydning for afgørelsen*

(...)

De har anført, at Deres klient efter Deres opfattelse har ret til ophold i Danmark som følge af Associeringsaftalen af 12. september 1963 mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, og det deraf afledte retsgrundlag.

Ministeriet har i notat af 7. april 2011 om fortolkning af standstill-klausulerne i artikel 13 i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 om udvikling af associeringen samt artikel 41, stk. 1, i tillægsprotokollen til associeringsaftalen, jf. Associeringsaftalen af 12. september 1963 mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, blandt andet anført:

"8.4. Forholdene ved familiesammenføring

Det følger af EU-domstolens retspraksis, at Associeringsaftalen og afgørelse 1/80 ikke tillægger vandrende tyrkiske arbejdstageres familiedlemmer en ret til at blive familiesammenført. Denne beslutning fra de nationale myndigheder afhænger udelukkende af lovgivningen i den pågældende medlemsstat (se bl.a. sag C-325/05, Derin, præmis 64).

EU-domstolen har ikke udtalt sig om spørgsmålet om stand still-klausulernes anvendelse på tyrkiske statsborgere, der søger opholdstilladelse som familiesammenført.

Det må derfor fastholdes, at stand still-klausulerne ikke hindrer, at medlemsstaterne vedtager nye foranstaltninger for tyrkiske statsborgeres familiesammenføring, idet dette ophold netop ikke ønskes opnået med henblik på udøvelse af en økonomisk frihed. Den herboende tyrkiske statsborgers eventuelle egen status som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder vurderes ikke have betydning for denne vurdering".

Notatet er offentligt tilgængeligt på ministeriets hjemmeside [www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk).

### *Vurdering*

Ministeriet finder under henvisning til retsopfattelsen, som den fremgår af ovenstående notat, ikke, at Deres klient kan gives opholdstilladelse under henvisning til Associeringsaftalen.

Ministeriet kan således fortsat henholde sig til sin afgørelse af 5. maj 2008.

(...)

Der er fremlagt årsregnskab for 2010 for **Person 1's** forretning "**Anonymiseret**".

### **Forklaringer**

Der er afgivet forklaring af **Barnet** og **Person 1**.

**Barnet** har bl.a. forklaret, at hun er født i Tyrkiet den **Fødselsdato** 1997 og således lige fyldt 14 år. Hun går i 7. klasse på **Anonymiseret** skole i en almindelig klasse. I fritiden spiller hun fodbold i en klub. Da hun kom til Danmark i 2008 startede hun i specialklasse på **Anonymiseret** skolen, herefter kom hun i en almindelig 5. klasse.

Hun kom til Danmark i januar 2008 sammen med sin farmor, fordi hun savnede sin far og sine brødre. Hun er den yngste af 4 børn. Efter sine forældres

skilsmisse blev hun boende i Tyrkiet sammen med sin mor, senere sammen med sin farmor. Hendes tre brødre var kommet til Danmark tidligere. Hendes mor bor i Tyrkiet sammen med sine forældre. Da hendes mor ikke kunne passe hende længere og da hendes farmor efterhånden er gammel, ville hun gerne bo hos sin far. Hendes mor er ikke gift igen. Hun ved ikke, hvem hun kan bo hos, hvis hun er nødt til at rejse tilbage til Tyrkiet.

**Person 1** har bl.a. forklaret, at han er tyrkisk statsborger og stammer fra Konya, hvor han boede med kone og 4 børn og hvor hans forældre også boede. Hans far døde i 1992. Han blev skilt fra sin tyrkiske kone i 2001 på grund af uoverensstemmelser. Han fik forældremyndigheden over alle 4 børn. I 2001 rejste han til Danmark for at besøge sine søskende, der bor i Danmark. Under besøget mødte han sin nuværende kone **Person 5**. De blev gift i efteråret 2001 og er stadig gift og har fået børn sammen. Han startede med at gå på sprogskole og arbejdede herefter 3-4 år som lastbilchauffør. Herefter startede han forretning i **Anonymiseret**, og i 2006 købte han pizzeria i **Anonymiseret**, som han stadig driver. I 2008 købte han og hans to ældste sønner sammen hus i Danmark.

Hans ekskone og 4 børn i Tyrkiet blev boende i Tyrkiet hos hans mor. I 2002 kom den ældste af drengene til Danmark og ca. 1 år senere kom de to andre drenge til Danmark. Han ville også gerne have haft **Barnet** til Danmark, men hun var på det tidspunkt endnu så lille, og **Person 5** havde nok at se til med eget lille barn og kunne ikke klare at passe to små børn på en gang. Han besluttede sig derfor til at vente til **Barnet** var blevet større, var begyndt i skole og bedre kunne klare sig selv. Et par år efter skilsmissen flyttede hans ekskone i Tyrkiet ind hos sine forældre, mens **Barnet** blev boende hos hans mor. Hans mor er nu tæt på de 80 og kan ikke klare at passe **Barnet**. **Barnet** kan heller ikke bo hos sin mor og morforældre. Hendes mor har ikke arbejde og ingen uddannelse, og morforældrene er også gamle.

**Barnet** kom til Danmark i januar 2008 på et besøgsvisum og har været her siden.

Han kan ikke bare rejse tilbage til Tyrkiet. Han har kone og børn og børnebørn i Danmark, hvor han også har hus og forretning. Han har boet i Danmark i 10 år og opfatter sig som godt integreret. Han har altid klaret sig selv økonomisk.

### Parternes synspunkter

**Barnet** har bl.a. gjort gældende, at bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 13 ikke med rette kan medføre afslag på familiesammenføring. Det fremgår af motiverne til bestemmelsen, at det afgørende formål med bestemmelsen har været at modvirke, at forældre bevidst vælger at lade deres barn blive i hjemlandet sammen med en af forældrene, indtil barnet er næsten voksent på trods af, at barnet på et

tidligere tidspunkt kunne have fået opholdstilladelse i Danmark, for på denne måde at opnå, at barnet får en opvækst i overensstemmelse med hjemlandets kultur og skikke og ikke i sin barndom præges af danske normer og værdier.

Ministeriet har ikke i sin afgørelse fulgt sine egne retningslinjer, som de fremgår af notat af 2. juli 2007 om praksis efter bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 13 (Muligheden for vellykket integration).

Der er henvist til Human Rights Committees afgørelse af 22. juli 2010 i sagen Mohamed El-Hichou mod Danmark i en lignende sag, der fastslog, at det var en krænkelse af retten til familieliv, at Danmark havde givet afslag på opholdstilladelse til barnet med henblik på, at han kunne blive familiesammenført med sin far her i landet. Komiteen fastslog samtidig, at barnet ikke kunne drages til ansvar for de beslutninger, hans forældre havde taget i forhold til hans opvækst og bolig.

Siden 2008 har ministeriet i stort set givet afslag i alle sager, der er behandlet efter udlændingelovens § 9, stk. 13. Afgørelserne følger samme skabelon. Man undlader at vurdere, om der har været et bevidst ønske fra forældrenes side om at skåne barnet for at blive påvirket af danske normer og værdier, som ellers er det helt afgørende hensyn bag bestemmelsen. I denne sag foreligger der ikke sådant et misbrug. Der har været omsorgshensyn og andre solide grunde til, at der først er søgt om familiesammenføring mere end 2 år, efter at faderen fik opholdstilladelse. Barnet kom til Danmark fra hjemlandet, fordi forholdene der havde udviklet sig sådan, at barnets moder eller bedsteforældre ikke længere var i stand til at drage omsorg for barnet. Karakteren af barnets tilknytning til den af forældrene, der bor i hjemlandet, er ikke inddraget. Der er ikke taget hensyn til, at faderen er velintegreret i Danmark og har vist, at han tværtimod at skåne barnet for dansk påvirkning har ønsket, at barnet skulle integreres i Danmark. Der er således søgt flere gange trods det første afslag. Faderen har sørget for, at barnet kom i dansk skole og kom til at lære dansk. Ministeriet har heller ikke foretaget en konkret vurdering af barnets mulighed for en vellykket integration. Vurderingen er i alle tilfælde, at en vellykket integration ikke er mulig. Det på trods af dokumentation for, at barnet går i dansk skole, taler dansk og klare sig godt i skolen og således allerede er velintegreret. Ministeriet har heller ikke foretaget en konkret vurdering af, hvorfor barnet kom til Danmark, og hvorfor det vil være bedst for barnet at blive i Danmark. Man har i det hele taget ikke forholdt sig til barnets tarv, hvilket er en så alvorlig mangel, at det bør medføre ugyldighed. Man har heller ikke inddraget den herboende fars stærke bånd til Danmark i form af fx. ny ægtefælle, andre børn og sørbørn i Danmark, som faderen ikke bare kan forlade. I afgørelsen er der helt kort henvist til forholdene i hjemlandet, men forholdene er ikke undersøgt, således de burde have været det ned til mindste detalje, når man påtænker at udsende barnet til hjemlandet og når man ikke ved, om der er nogen at hjemsende barnet til.

Barnet kan ikke bare henvises til at søge igen, da udlændingemyndighederne afviser at genbehandle sagen. Domstolene bør derfor ved prøvelse af ministeriets afgørelse ikke være afskåret fra at inddrage barnets aktuelle situation, i hvert fald ikke hvis der siden afgørelsen er indtrådt særlige forhold, der viser, at barnet ikke kan udsendes til hjemlandet. Endvidere bør der tages hensyn til, om barnet nu er velintegreret. Barnet kan ikke drages til ansvar for sine forældrenes beslutninger om dets bolig og opvækstforhold. Det er derfor uden betydning, om integrationen er opnået gennem et ulovligt ophold her i landet. Det afgørende hensyn er barnets tarv.

Hendes far, **Person 1**, har opholdstilladelse i Danmark tillige efter fællesskabsretten, da han har haft lovlig beskæftigelse i mere end 4 år. Han har opholdsret afledt af Ankaraaftalen, jf. Associeringsrådets beslutning 1/80, artikel 6, stk. 1, pind 3. Artikel 13 i Associeringsrådets beslutning 1/80 bestemmer, at medlemslandene skal afholde sig fra at indføre nye restriktioner, dvs. nye efter 1/12 1980, som bevirker eller er egnet til at bevirke, at arbejdstagerens nydelse af hans EU-retlige opholdsret bliver indskrænket. EU-domstolen har i sagen C-300/09 Toprak m.fl. mod Holland fastslået, at forringelser i en ægtefælles adgang til at få permanent opholdstilladelse, kan udgøre en restriktion for arbejdstagerens opholdsret. Restriktionen består i, at arbejdstageren afskæres fra at have sin nære familie, herunder sine børn hos sig. Det er også fastslået ved flere andre afgørelser fra EU-domstolen. Det er en grundlæggende ret, der krænkes.

Integrationsministeriet har anerkendt retsstillingen, idet man har bestemt, at der ikke kan kræves gebyr for ansøgning om familiesammenføring for tyrkiske arbejdstagere, idet det udgør en restriktion. Ud fra en fuldstændig analogi kan der så meget mere heller ikke gøres andre nye begrænsninger i familiesammenføringen ved at give afslag på familiesammenføring med børn med henvisning til tilknytningskravet i udlændingelovens § 9, stk. 13, idet denne bestemmelse er indført efter 1. december 1980. Integrationsministeriets afgørelse er derfor i strid med fællesskabsretlige regler.

Integrationsministeriets afgørelse er endvidere i strid med andre regler i fællesskabsretten, særlig Chartret om Grundlæggende Rettigheder, der i artikel 7 tilsikrer retten til familielivet, der hvor den berettigede bor, og ikke et andet sted på kloden. Ved at nægte opholdstilladelse til barnet gøres der indgreb i retten til familieliv mellem far og barn. Et kerneindhold i familieliv er samliv på fælles bopæl, som derved hindres. Afslaget på familiesammenføring er således også en krænkelse af artikel 21 om forskelsbehandling og artikel 24 om børns rettigheder. Det følger af fællesskabsrettens grundregel, at nationale regler, der gør fællesskabsrettens regler illusoriske, fortrænges af fællesskabsretten. Endelig er afgørelsen i strid med artikel 4 i Børnekonventionen.

**Integrationsministeriet** har bl.a. gjort gældende, at der efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2, litra d, efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til et ugift, mindreårigt barn under 15 år af en i Danmark

fastboende person eller dennes ægtefælle, når barnet bor hos forældre-myndighedens indehaver og når den i Danmark fastboende person har tidsbegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med henblik på varigt ophold.

Efter udlændingelovens § 9, stk. 13, kan opholdstilladelse efter § 9, stk. 1, nr. 2, dog kun gives i tilfælde, hvor barnet og en af barnets forældre er bosiddende i hjemlandet eller et andet land, såfremt barnet har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration i Danmark. Det gælder dog ikke, hvis ansøgningen er indgivet senest 2 år efter, at den herboende person opfylder betingelserne i § 9, stk. 1, nr. 2, eller hvis ganske særlige grunde taler derimod.

Af forarbejderne fremgår, at der efter § 9, stk. 13, skal foretages en vurdering af barnets mulighed for at opnå en vellykket integration i Danmark. I det skøn skal inddrages en række oplysninger, der ikke er udtømmende oplyst. Det er ikke en afgørende forudsætning, at det kan fastslås, at årsagen til først at ansøge om familisammenføring efter 2 års fristen har været et ønske hos forældrene om, at barnet skal præges af sit hjemlands kultur og skikke og ikke af danske normer og værdier. Det er blot et af de kriterier, der skal indgå i skønnet.

Højesteret har i tre domme af 19. marts 2010 (U.2010.1590H, U.2010.1599H og U.2010.1608H) om anvendelsen af udlændingelovens § 9, stk. 13 og med faktiske omstændigheder, der var helt sammenlignelige med denne sag, fastslået, at domstolsprøvelsen af ministeriets afgørelse skal ske på grundlag af forholdene på tidspunktet for ministeriets afgørelse, og at der ved prøvelsen derfor ikke kan lægges vægt på den yderligere tilknytning til Danmark, som senere måtte være opnået. Højesteret fandt, at afslag på opholdstilladelse efter § 9, stk. 13, 1. pkt., ikke forudsætter, at det kan lægges til grund, at årsagen til, at ansøgningen om opholdstilladelse først er indgivet efter 2 års fristens udløb, er et ønske fra barnets forældre om, ”at barnet får en opvækst i overensstemmelse med hjemlandets kultur og skikke og ikke i sin barndom præges af danske normer og værdier”. Højesterets fastslog videre, at afgørelsen af, om barnet har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet, beror på en skønsmæssig vurdering.

Der er i denne sag ikke grundlag for at tilsidesætte integrationsministeriets afgørelse, allerede fordi de retlige og faktiske omstændigheder i denne sag fuldt ud kan sidestilles med forholdene i de nævnte tre højesteretssager.

**Barnet** har heller ikke påvist hverken fejl eller mangler ved grundlaget for det af ministeriet udøvede skøn. Der er ikke begået sagsbehandlingsfejl, og almindelige forvaltningsretlige principper er fulgt. Der foreligger heller ikke sådanne særlige grunde, at der er anledning til at fravige integrationskravet i § 9, stk. 13, 1. pkt., jf. 2. pkt. Synspunktet synes at være, at integrationsministeriets afgørelse hviler på en forkert retsanvendelse.

Integrationsministeriets afgørelse er ikke i strid med Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet (Ankara-aftalen) eller med artikel 13 i Associeringsrådet EU-Tyrkiets afgørelse 1/80. Ankara-aftalen og afgørelse 1/80 tillægger ikke vandrende tyrkiske arbejdstageres familiemedlemmer en ret til at blive familiesammenført. De nationale myndigheders afgørelse om familiesammenføring afhænger udelukkende af lovgivningen i den pågældende medlemsstat, jf. bl.a. sag C-325/05 Derin, præmis 64.

Stand still-klausulerne i Associeringsaftalen og afgørelse 1/80 hindrer således ikke, at medlemsstaterne vedtager nye regler for tyrkiske statsborgeres familiesammenføring, idet dette ophold netop ikke ønskes opnået med henblik på udøvelse af en økonomisk frihed. Den herboende tyrkiske statsborgers eventuelle egen status som arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller tjenesteyder er uden betydning for vurderingen. Det fremgår udtrykkeligt af ordlyden af artikel 13 i afgørelse 1/80 og af EU-Domstolens faste praksis, jf. fx de forenede sager C-317/01 og C-369/01, Abatay, præmis 63 og 83-84, at bestemmelsen kun gælder arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der i en medlemsstat allerede har opnået opholds- og arbejdstilladelse.

I Abatay-dommens præmis 83-84 fastslog Domstolen følgende:

*”83. Selvom rækkevidden af artikel 13 afgørelse nr. 1/80 (...) ikke er begrænset til tyrkiske statsborgere, der allerede er integreret på arbejdsmarkedet i en medlemsstat, forholder det sig ikke desto mindre således, at denne bestemmelse henviser til arbejdstagere og deres familiemedlemmer, ”der på nævnte lands områder har opnået opholds- og arbejdstilladelse”. Det følger af denne formulering, at nævnte standstill-klausul alene gælder til fordel for en tyrkisk statsborger, hvis han har iagttaget reglerne i værtsmedlemsstaten vedrørende indrejse, ophold og i givet fald arbejde, og hvis han befinder sig lovligt på nævnte stats område.*

*84. De kompetente nationale myndigheder kan således selv efter afgørelse nr. 1/80's ikrafttræden forstærke de foranstaltninger, der kan træffes over for tyrkiske statsborgere, der befinder sig i en ulovlig situation”.*

Toprak-dommen ændrer ikke denne praksis. Sagen drejede sig om to tyrkiske arbejdstagere, der allerede havde haft lovligt ophold og arbejde i Holland. Domstolen lagde udtrykkeligt vægt på dette forhold, jf. fx. præmis 37 og 44. Opholdsgrundlaget var for Topraks vedkommende ægteskab med en hollandsk statsborger, og for Oguz' vedkommende ægteskab med en tyrkisk statsborger med tidsubegrænset opholdstilladelse i Holland. Toprak og Oguz blev skilt og fik frakendt deres opholdstilladelser, og dermed grundlaget for deres fortsatte adgang til beskæftigelse i Holland, som følge af ægteskabets ophør. Domstolen fandt på den baggrund, dvs. fordi et afslag på familiesammenføring kunne påvirke de pågældende personers situation som tyrkiske arbejdstagere, at artikel 13 fandt anvendelse, jf. præmis 44-46.

Toprak-dommen vedrører således alene tyrkiske statsborgere, der allerede lovligt er arbejdstagere i en medlemsstat. Dommen ændrer ikke på EU-Domstolens hidtidige praksis vedrørende rækkevidden af artikel 13 i afgørelse 1/80, jf. Abatay-dommen.

**Barnet** er ikke og har aldrig været tyrkisk arbejdstager i Danmark. Hun har heller ikke allerede haft lovligt ophold i Danmark. På afgørelsestidspunktet var hun en mindreårig tyrkisk statsborger, der af familiemæssige grunde ønskede at tage ophold hos sin far, der også er tyrkisk statsborger, men bosiddende i Danmark.

Efter Toprak-dommens afsigelse har EU-Domstolen ved dom af 22. december 2010 i sag C-303/08, Bozkurt, præmis 26, fastslået, at erhvervelsen af rettigheder i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, forudsætter, at to kumulative betingelser er opfyldt. Nemlig at den berørte person dels skal være familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager, der allerede har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i værtsmedlemsstaten, og dels skal have fået tilladelse fra denne stats kompetente instanser til at slutte sig til denne arbejdstager. Domstolen synes således fortsat at forudsætte, at bestemmelserne i afgørelse nr. 1/80 finder anvendelse på tyrkiske statsborgere, der allerede har lovlig indrejse- og opholdstilladelse i værtsmedlemsstaten.

Integrationsministeriets afgørelse er heller ikke i strid med Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder, artikel 7. Charteret trådte først i kraft den 1. december 2009 og er allerede af den grund uden betydning for prøvelsen af ministeriets afgørelse, som er truffet før 1. december 2009. Charteret har ikke tilbagevirkende kraft. Sagen ville heller ikke være omfattet af Charteret, jf. artikel 51, stk. 1, hvorefter bestemmelserne i Charteret er rettet til medlemsstaterne, ”dog kun når de gennemfører EU-retten”. Integrationsministeriet har i denne sag ikke handlet inden for rammerne af EU-retten, dvs. anvendt EU-retten. Også af denne grund finder Charteret ikke anvendelse. Hertil kommer, at artikel 7 i Charteret under ingen omstændigheder giver en videre adgang til familiesammenføring end EMRK artikel 8, jf. Charterets artikel 52, stk. 3, og de forklarende bemærkninger til Charterets artikel 7.

Integrationsministeriets afgørelse strider heller mod EMRK art. 8 eller FN's Børnekonvention, jf. de tidligere nævnte tre Højesteretsdomme af 19. marts 2010.

## **Rettens begrundelse og afgørelse**

### **1. Det nationale retsgrundlag (udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2 og § 9, stk. 13)**

Rettens prøvelse af integrationsministeriets afgørelse af 5. maj 2008, der sker efter grundlovens § 63, skal foretages på grundlag af **Barnets**

forhold på tidspunktet for ministeriets afgørelse. Det er fastlået af Højesteret i en række afgørelser, herunder ved de tre domme af 19. marts 2010, som integrationsministeriet har henvist til. Der kan således ikke lægges vægt på den yderligere tilknytning til Danmark, hun senere måtte have opnået ved sit fortsatte ophold i Danmark og skolegang her i landet.

**Barnets** mor er bosiddende i Tyrkiet. Ansøgningen om familisammenføring er indgivet mere end 2 år efter, at hendes far **Person 1** opfyldte betingelserne i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2. Ansøgningen skal herefter bedømmes efter udlændingelovens § 9, stk. 13, og opholdstilladelse kan kun gives, hvis **Person 1** har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet.

I følge forarbejderne til bestemmelsen skal udlændingemyndighederne inddrage samtlige foreliggende oplysninger i sagen, som kan belyse barnets situation. Der skal bl.a. lægges vægt på længden og karakteren af barnets ophold i de respektive lande, om barnet har opholdt sig i Danmark tidligere, hvor barnet har haft størstedelen af sin opvækst, hvor barnet har gået i skole og om barnet taler dansk og/eller sproget i sit hjemland. Der skal videre lægges vægt på, om barnet under sin opvækst er blevet præget af danske værdier og normer i en sådan grad, at det er muligt at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration i Danmark. Den herboende forældres forhold, herunder om vedkommende er velintegreret i Danmark, kan tillægges en vis betydning, men det afgørende er de faktiske forhold og den faktiske tilknytning mellem forældre og barn. Det er ikke en afgørende forudsætning, om man kan fastslå, at årsagen til, at der først er søgt familiesammenføring efter 2 års fristen, har været et ønske om, at barnet i sin opvækst blev præget af hjemlandets kultur og skikke og ikke i sin barndom blev præget af danske normer og værdier.

Integrationsministeriets afgørelse beror på en skønsmæssig vurdering, der har inddraget alle de konkrete oplysninger, der forelå, og vurderingen er foretaget på et sagligt og tilstrækkeligt grundlag. Retten finder således ikke grundlag for at tilsidesætte integrationsministeriets skøn om, at **Barnet** ikke har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet. Retten finder heller ikke grundlag for at tilsidesætte ministeriets skøn om, at der ikke foreligger sådanne ganske særlige grunde, at der efter udlændingelovens § 9, stk. 13, 2. pkt., kan ses bort fra betingelserne i § 9, stk. 13, 1. pkt.

## 2. Internationale retsregler

### Ankaraaftalen.

Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 indeholder sålydende bestemmelser i artikel 7 og artikel 13, der har virkning fra 1. december 1980:

#### Artikel 7

Når tyrkiske arbejdstagere har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en medlemsstat, har deres familiemedlemmer, såfremt de har fået tilladelse til at flytte til den pågældende medlemsstat,

- efter at have haft lovlig bopæl dér i mindst tre år, og under forbehold af den fortrinsret, som gives arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater, ret til at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse,
- efter at have haft lovlig bopæl dér i mindst fem år, fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse.

...

#### Artikel 13

Fællesskabets medlemsstater og Tyrkiet må ikke indføre nye begrænsninger for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der på nævnte landes områder har opnået opholds- og arbejdstilladelse i henhold til gældende lovgivning.

Efter ordlyden angår bestemmelserne således adgangen til beskæftigelse for tyrkiske arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der allerede har opnået opholds- og arbejdstilladelse i en medlemsstat. Det følger videre af ordlyden, at det afgøres efter den enkelt medlemsstats regler, om arbejdstageren eller familiemedlemmet opfylder betingelserne for at kunne få opholds- og arbejdstilladelse i landet.

Denne forståelse stemmer overens med de afgørelser fra EU-domstolen, som integrationsministeriet har fremhævet, særlig C-303/08 Bozkurt, præmis 25-26.

Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80, artikel 7 og 13 finder således ikke anvendelse på en situation som den foreliggende, hvor den tyrkiske statsborger **Barnet**, der søger om familiesammenføring med sin herboende far, hverken har opholds- eller arbejdstilladelse i Danmark. Den omstændighed at hun har været i Danmark på besøgsvisum og på processuelt ophold og det forhold, at hendes far har opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, kan ikke føre til andet resultat.

#### **Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder**

Østre Landsret har ved kendelse af 28. april 2011 stadfæstet rettens kendelse af 3. marts 2011 om, at **Barnets** anmodning om præjudiciel forelægning af sagen for EU-Domstolen ikke kunne tages til følge. Anmodningen om præjudiciel forelægning var begrundet i en henvisning til Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder, artikel 7, 21, 24 og 47.

Af charterets artikel 51 følger, at bestemmelserne i charteret er rettet til (...) medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten.

Østre Landsret har i kendelsen af 28. april 2011 anført:

Denne bestemmelse om charterets anvendelsesområde må i overensstemmelse med EU-opholdsbekendtgørelsen og EU-Domstolens praksis forstås således, at det i familiesammenføringsager alene er unionsborgere og deres familiemedlemmer, der kan påberåbe sig charterets bestemmelser. Afgørelsen af, om de kærende som tredjelandstatsborger har ret til familiesammenføring i Danmark med deres børn, der også er tredjelandstatsborgere, skal derfor ikke træffes på grundlag af EU-retten, men henhører under national ret.

Allerede af de oven for gengivne grunde finder charterets bestemmelser ikke anvendelse i den foreliggende sag.

Retten finder heller ikke, at integrationsministeriets afgørelse er i strid med andre af Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK eller FN's Børnekonvention

Retten stadfæster herefter integrationsministeriets afgørelse af 5. maj 2008.

Efter resultatet skal **Barnet** betale sagsomkostninger til integrationsministeriet, hvorved bemærkes, at retten ikke har fundet, at denne sag har en så principiel karakter, at der er grundlag for at ophæve sagens omkostninger. Ved fastsættelsen af sagsomkostningernes størrelse har retten taget hensyn til, at der ud over sædvanlig forberedelse har været skriftsveksling og retsmøder om anmodningen om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen. Der er videre taget hensyn til, at denne sag er hovedforhandlet sammen med 5 andre sager om samme spørgsmål og med lignende faktiske forhold. Sagsomkostninger fastsættes herefter til 25.000 kr. (inkl. moms), som et passende beløb til dækning af integrationsministeriets udgift til advokatbistand.

#### **Thi kendes for ret:**

Integrationsministeriet, nu justitsministeriets afgørelse af 5. maj 2008 stadfæstes.

**Barnet** betaler inden 14 dage i sagsomkostninger til integrationsministeriet, nu justitsministeriet 25.000 kr., der forrentes efter rentelovens § 8a.

**Anonymiseret**  
dommer

Udskriftens rigtighed bekræftes.

Retten i Glostrup, den 27. december 2011.

**Anonymiseret**, kontorfuldmægtig (