RIGSRETTENS DOM
afsagt mandag den 13. december 2021

Rigsretssagen
mod
fhv. minister Inger Støjberg

I pådømmelsen har deltaget Rigsrettens dommere, 13 højesteretsdommere og 13 dommere valgt af Folketinget. De deltagende højesteretsdommere er: Thomas Rørdam (rettens for-mand), Poul Dahl Jensen (næstformand), Jens Peter Christensen, Henrik Waaben, Michael Rekling, Lars Hjortnæs, Oliver Talevski, Jan Schans Christensen, Kurt Rasmussen, Jens Kru-se Mikkelsen, Lars Apostoli, Anne Louise Bormann og Kristian Korfits Nielsen. De af Folke-tinget valgte dommere er: Erik Christensen, Jacob Mchangama, Pia Gjellerup, Karoly Németh, Klaus Bach Trads, Christian Langballe, Kirsten Brosbøl, Gert Eg, Anne Grete Holmsgaard, Ingelise Bech Hansen, Keld Holm, Karen J. Klint og Karen Rønde.

Indholdsfortegnelse

Påstande mv. 5
Sagsfremstilling 6
Inger Støjbergs facebookopslag den 25. januar 2016 6
Udlændingestyrelsens høring af indkvarteringsoperatørerne 7
Udlændingeministeriets notat af 2. februar 2016 12
Pressemeddelelsen af 10. februar 2016 og tilblivelsen heraf 16
Udsendelse af pressemeddelelsen til Udlændingestyrelsen 21
Udlændingestyrelsens orientering af indkvarteringsoperatørerne om den ændrede praksis og orientering om status til ministeriet 22
Inger Støjbergs udtalelser til medierne den 10. februar 2016 og opslag på Inger Støjbergs facebookprofil den 11. februar 2016 23
Kontakt mellem Udlændingeministeriet og Justitsministeriet i perioden mellem den 11.-17. februar 2016 26
Udlændingestyrelsens udmøntning af praksisændringen 26
Pressehenvendelse fra Jyllands-Posten 30
Møde mellem Udlændingeministeriet og Udlændingestyrelsen den 22. februar 2016 og efterfølgende udtalelser til pressen og Folketinget om status vedrørende retningslinjer 32
Møde mellem Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatørerne den 23. februar 2016 samt forberedelse af koncerndirektionsmøde den 24. februar 2016 33
Besvarelse af spørgsmål S 630 35
Udarbejdelse af bidrag til forespørgselsdebat med statsministeren 36
Udlændingestyrelsens planlægning af yderligere adskillelser, herunder par med børn 39
Forelæggelse af fem sager for Udlændingeministeriet 40
Henvendelse fra Røde Kors 43
Status vedrørende adskillelse af par pr. 3 marts 2016 45
Møde mellem Udlændingestyrelsen og Udlændingeministeriet den 8. marts 2016 om de fem sager samt efterfølgende møde med ministeren 46
Besvarelse af spørgsmål nr. 302 49
Status vedrørende adskillelse af par pr. 14. marts 2016 49
Samråd Z 50
Udlændingeministeriets mail af 18. marts 2016 til Udlændingestyrelsen 61
Status vedrørende adskillelse af par pr. 31. marts 2016 62

Henvendelse fra Institut for Menneskerettigheder 62
Status vedrørende adskillelse af par pr. 18. april 2016 63
Klage til Folketingets Ombudsmand 64
Folketingets Ombudsmand indleder egen drift-undersøgelse 71
Samråd AJ 79
Møde mellem Udlændingeministeriet og Udlændingestyrelsen den 1. juli 2016 om retningslinjer 81
Udlændingestyrelsens retningslinjer til operatørerne 85
Besvarelse af spørgsmål nr. 771 86
Besvarelse af spørgsmål nr. 1008 87
Besvarelse af spørgsmål nr. 1006 88
Besvarelse af spørgsmål nr. 1007 89
Udlændingeministeriets udtalelse til Folketingets Ombudsmand vedrørende faktuelle oplysninger om de berørte asylpar 90
Udlændingeministeriets notat om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser ..... 91 Redegørelse fra Folketingets Ombudsmand ..... 95 Inger Støjbergs facebookopslag og TV-interview den 21. maj 2017 ..... 96 Samråd AT og AU ..... 96 Besvarelse af spørgsmål nr. 904 ..... 103 Samråd AW-AZ ..... 104 Samråd Q, R og U ..... 111 De berørte par 112

Anbringender 119
Rigsrettens begrundelse og resultat 129

I. Skyldspørgsmålet ..... 129 1.
Flertallets begrundelse (25 dommere) ..... 130 1.1.
Inger Støjbergs beslutning om en ny indkvarteringsordning ..... 130 1.2.
Inger Støjbergs ansvar i perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016 ..... 137 1.3.
Gælder der en alvorlighedsbetingelse? ..... 139 1.4.
Konklusion om de objektive betingelser for strafansvar ..... 140 1.5.
Tilregnelse (forsæt eller grov uagtsomhed) ..... 140 1.6.
Konklusion vedrørende perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016 141

1.7. Perioden efter den 18. marts 2016 ..... 142 2.
Mindretallets begrundelse (én dommer) ..... 143 3.
Samlet konklusion vedrørende skyldspørgsmålet ..... 143 II.
Straffastsættelsen 144
Domskonklusion .....
149

Påstande mv.

Den 2. februar 2021 besluttede Folketinget at rejse tiltale ved Rigsretten mod fhv. minister Inger Støjberg med påstand om straf for overtrædelse af § 5, stk. 1, i lov om ministres ansvar-lighed. Samtidig valgte Folketinget advokat Anne Birgitte Gammeljord og advokat Jon Lauritzen som anklagere. Anklagerne har ved anklageskrift af 3. februar 2021 rejst tiltale mod Inger Støjberg til straf for:

> "… overtrædelse af § 5, stk. 1, i lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres an - svarlighed ved som udlændinge-, integrations- og boligminister at være ansvar-lig for, at Udlændingestyrelsen i perioden fra den 10. februar 2016 og indtil se-nest den 12. december 2016 iværksatte og fastholdt en indkvarteringsadministra-tion, hvorefter der i et antal sager adskiltes ægtefæller og samlevende par ind-kvarteret i asylsystemet, hvoraf mindst den ene part var under 18 år, i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og under tilsidesæt-telse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglig forvaltning, pligtmæssigt skøn og proportionalitet samt forvaltningsrettens og Den Europæi-ske Menneskerettighedskonventions krav til konkret og individuel partshøring, sagsoplysning og begrundede afgørelser."

Af anklageskriftet fremgår endvidere:

> "Det er en skærpende omstændighed, jf. § 5, stk. 2, i lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres ansvarlighed, at forhenværende minister Inger Støjberg i til-knytning til dette forløb afgav urigtige eller misvisende oplysninger til Folketin-get under samrådene i Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg den 1. juni 2017 om samrådsspørgsmål AT og AU, den 23. juni 2017 om samråds-spørgsmål AW-AZ, den 11. oktober 2017 om samrådsspørgsmål A og B og den 1. marts 2019 om samrådsspørgsmål Q, R og U."

Om dette sidste led i anklageskriftet har Rigsretten ved kendelse af 29. juni 2021 bestemt:

> "De i anklageskriftet anførte forhold vedrørende fhv. minister Inger Støjbergs påstået urigtige eller misvisende oplysninger til Folketinget kan ikke bringes i anvendelse som strafskærpende omstændigheder ved bedømmelsen af forholdet vedrørende indkvarteringsordningen og dens administration.
>
> Bevisførelse vedrørende fhv. minister Inger Støjbergs oplysninger til Folketin-get kan ske, i det omfang det kan have betydning for bedømmelsen af skylds-spørgsmålet i forholdet vedrørende indkvarteringsordningen og dens administra-tion, herunder for bedømmelsen af, om der er handlet med forsæt eller grov uagtsomhed."

Fhv. minister Inger Støjberg har påstået frifindelse.

Transskriptioner af forelæggelsen, de afgivne forklaringer og proceduren vil blive offentlig-gjort i Rigsretstidende.

Sagsfremstilling

Af sagens skriftlige materiale fremgår bl.a.:

Inger Støjbergs facebookopslag den 25. januar 2016

Efter at der den 25. januar 2016 i flere medier havde været omtale af, at mindreårige asylansøgere, såkaldte "barne bru de" , boede sammen med deres voksne ægtefæller på danske asyl centre, offentliggjorde udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg samme dag følgende opslag på sin facebookprofil:

> "Det er fuldstændig uacceptabelt, at barnebrude indkvarteres sammen med deres ægte - fæller på danske asylcentre. Det skal stoppes omgående, og det vil jeg omgående med-dele Udlændingestyrelsen.
> Når man opholder sig i Danmark, så gælder danske normer og regler, og det skal gøres meget klart overfor asylansøgerne" .

Samme aften blev et citat af facebookopslaget sendt til Udlændingestyrelsen af presse- og kommunikationschef i Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet (herefter benævnt Udlændingeministeriet) Mia Tang, og senere på aftenen svarede pressemedarbejder i styrelsen Janus Sejersen Laursen:

> "Vi har følgende præcisering, som vi gerne vil sende til pressen:
>
> Fg. vicedirektør Lene Vejrum, Udlændingestyrelsens Center for Administration og Økonomi, udtaler:
>
> - I forbindelse med historierne i pressen om såkaldte barnebrude blandt asylansøgere i Danmark vil jeg gerne understrege, at Udlændingestyrelsen på ingen måde accepterer, at børn indkvarteres sammen med en jævnaldrende eller en voksen, hvis der er tvivl om, at dette sker af egen fri vilje. Såfremt der opstår tvivl om tvang eller andet pres, ind-kvarteres personerne hver for sig. Det drejer sig om ganske få tilfælde over tid, og Udlændingestyrelsen er meget opmærksom på problemstillingen.
>
> Har ministeriet nogen bemærkninger hertil?"

Mia Tang videresendte kort tid efter svaret til særlig rådgiver i ministeriet Mark Thorsen:

> ”Styrelsen vil gerne ud med denne. Jonas siger ok – men hvad siger du? Det går jo imod det, I nger lige har skrevet.”

Til hvilket Mark Thorsen svarede:

> ”Kæmpe nej!
>
> De skal rette 100 pct. ind efter det Inger har meldt ud. Færdig. Punktum.”

Udtalelsen fra fungerende vicedirektør i Udlændingestyrelsen Lene Linnea Vejrum blev ikke udsendt til pressen.

Udlændingestyrelsens høring af indkvarteringsoperatørerne

Den 26. januar 2016 iværksatte Udlændingestyrelsen en høring af indkvarteringsoperatørerne vedrørende antallet af indkvarterede mindreårige asylansøgere med ægtefælle eller samlever. Dagen efter sendte Lene Linnea Vejrum to notater til afdelingschef i Koncernstyring i Udlændingeministeriet Line Skytte Mørk Hansen.

Af det første notat, ”Notat om Udlændingestyrelsens praksis i sager om indkvartering af mindreårige udlændinge med ægtefæller eller samlevere” , fremgår:

> ”*Baggrund for og indholdet af notatet*
>
> Der har de seneste dage været en del medieomtale af forholdene for børn – de såkaldte barnebrude – der potentielt tvinges ind i ægteskab/ægteskabslignende forhold.
>
> I dette notat beskrives i kort form Udlændingestyrelsens tilgang til denne problemstil-ling, gældende praksis for indgriben i sådanne sager, status på aktuelle konkrete sager samt oplæg til yderligere initiativer på området. Desuden beskrives praksis for adgang til fravær fra asylcentre, idet det har været tilkendegivet i medieomtalen, at styrelsen skulle have givet mindreårige tilladelse til kortvarigt ophold hos herboende, myndige personer med hvem de har et ægteskab/ægteskabslignende forhold.
> …
>
> *Generelt om indkvartering af mindreårige*
>
> Børn udgør et helt særligt fokusområde for Udlændingestyrelsen i relation til indkvarte-ring. Det gælder, uanset om de kommer til Danmark som uledsagede mindreårige, som en del af en familie eller f.eks. kommer sammen med en person, der er angivet som æg-

tefælle eller samlever. Grundlæggende er der en helt overordnet forpligtelse til fra styrelsens side at tage hensyn til barnets tarv i alle disse tilfælde.

I forhold til samliv/samlivsforhold tages der udgangspunkt i danske normer og regler, herunder i forhold til mulighed for ægteskab, seksuelle lavalder, jf. straffelovens § 222 m.v. Det betyder bl.a., at styrelsen aldrig vil kunne indkvartere et barn under 15 år sam-men med en myndig person og dermed understøtte et ægteskabs- eller samlivsforhold.

Mindreårige asylansøgere m.fl., som opholder sig i Danmark sammen med deres foræl-dre eller andre voksne, som reelt er trådt i forældrenes sted (ledsagere), indkvarteres på asylcenter sammen med deres forældre eller ledsagere. Uledsagede mindreårige under 18 år indkvarteres som altovervejende udgangspunkt på særlige børnecentre.

Det fremgår af kontrakterne mellem indkvarteringsoperatørerne og Udlændingestyrel-sen, at operatøren skal identificere beboere med særlige behov, og at der skal sikres en helhedsorienteret og koordineret indsats. Operatøren skal sikre, at der i overensstem-melse med §§ 153 og 154 i lov om social service sker identifikation af særligt omsorgs-truede børn med henblik på iværksættelse af nødvendige foranstaltninger i samarbejde med den lokale kommune og/eller Udlændingestyrelsen. Operatørerne har således en skærpet underretningspligt i forhold til mindreårige, som er indkvarteret på asylcentre-ne.

For så vidt angår Udlændingestyrelsens administration af indkvarteringsforhold vedr. mindreårige, er der aftalt en fast praksis mellem Forsørgelseskontoret og fjerde Asyl-kontor (UMI-teamet), hvorefter der altid skal ske underretning af Forsørgelseskontoret, såfremt asylsagsbehandlerne får kendskab til en uledsaget mindreårig, som efter det op-lyste har indgået ægteskab eller lever i ægteskabslignende forhold med en person, som opholder sig i Danmark sammen med den mindreårige.

Tilsvarende underretter Kontoret for Økonomi og Indkvartering (Bookingen) Forsørgel-seskontoret, såfremt der tilgår Bookingen oplysninger fra operatørerne, eller det ved op-slag i indkvarteringssystemet (IBS) konstateres, at en mindreårig er registreret som gift eller samlevende. Underretningen til Forsørgelseskontoret skal sikre, at der tages stilling til, om den mindreårige er korrekt indkvarteret, jf. nedenfor.

Særligt om indkvartering af mindreårige under 15 år

Forsørgelseskontoret kontakter i alle sager, der vedrører mindreårige under 15 år, som efter det oplyste er samlevende i ægteskabslignende forhold med en person over 15 år, den relevante operatør med henblik på at indkvartere de pågældende hver for sig og si-kre, at operatøren har underrettet den lokale kommune i overensstemmelse med bestem-melserne §§ 153 og 154 i lov om social service. Er der tale om en uledsaget mindreårig vil denne herefter som altovervejende udgangspunkt blive indkvarteret på et børnecen-ter, med mindre der træffes afgørelse om andre nødvendige sociale foranstaltninger, fx anbringelse på institution. Såfremt der er tale om en mindreårig, som ikke er uledsaget, og som med sine forældres eller ledsagers samtykke indgår i et samlivsforhold med en person over 15 år, vil Udlændingestyrelsen i dialog med indkvarteringsoperatøren og den stedlige kommune vurdere behovet for særlige sociale- eller indkvarteringsforan-staltninger.

Særligt om indkvartering af mindreårige over 15 år

For så vidt angår mindreårige over 15 år, som lever i ægteskab eller samlivsforhold med en anden person over 15 år på eller i tilknytning til et asylcenter, vil styrelsen på bag-grund af en konkret vurdering af sagens omstændigheder beslutte, om der skal tages ini-tiativ til at indkvartere de pågældende hver for sig. I styrelsens vurdering vil indgå ind-kvarteringsoperatørens børnefaglige personales vurderinger samt værtskommunens evt. faglige vurderinger af, hvilke indkvarteringsforhold der er til den pågældendes bedste.
…

Aktuelle sager

Udlændingestyrelsen har inden for det seneste år håndteret to konkrete sager vedrørende mindreårige asylansøgere under 15 år, som har været samlevende i ægteskabslignende forhold med asylansøgere over 15 år.

Den første sag vedrører en mindreårig kvindelig asylansøger fra Syrien, som ved indrej-sen ultimo oktober 2015 er 14 år. Hun indrejser sammen med en 23-årig mand, som ef-ter det oplyste er hendes ægtefælle. Pigen er gravid. Parret indkvarteres i første omgang sammen på modtagecenter. Indkvarteringsoperatøren underretter den lokale kommune om parret. Det fremgår bl.a. af underretningerne, at der er bekymring for pigens trivsel. Indkvarteringsoperatøren ansøger desuden i november Udlændingestyrelsen om ind-kvartering på omsorgsplads. Udlændingestyrelsen beslutter bl.a. henset til pigens alder, at parret ikke skal være indkvarteret sammen og planlægger i den forbindelse flytning af parret fra modtagecenter til hhv. børne- og voksencenter. Idet parret nægter at efterleve styrelsens anvisning om indkvartering på to forskellige centre, træffer styrelsen afgørel-se om flyttepåbud. Flytningen gennemføres medio november 2015. Parret er fortsat ind-kvarteret hver for sig.

Den anden sag vedrører en kvindelig iransk asylansøger på 14 år, som er indrejst med sin 28-årige samlever. Ansøger blev ved indrejsen i september 2015 registreret som født i 1998 (17 år). Parret indkvarteres sammen på modtagecenter. I forbindelse med OM-samtale i november 2015 oplyser ansøger dels at hun er 15 år og dels en fødedato i 2001. Ansøger bliver efterfølgende registreret med fødedato i februar 2001, dvs. at hun på indrejsetidspunktet var 14 år. Det er styrelsens foreløbige vurdering, at ansøger er 14 år. Bookingen underrettes i den forbindelse af sagsbehandleren i Asyl om sagen. Medio november underretter Bookingen Forsørgelseskontoret om sagen. Indkvarteringsopera-tøren underretter samtidig den lokale kommune om parret. Kommunen vurderer efter samtale med parret, at de har bedst af at blive boende sammen. Indkvarteringsoperatø-ren har på ny i januar 2016 underrettet den lokale kommune, idet der nu er bekymring for ansøgers trivsel. Styrelsen er i dialog med indkvarteringsoperatøren om relevant indkvartering. Det bemærkes, at ansøger fylder 15 år i februar 2016.

Kommende initiativer i forhold til håndtering af mindreårige med ægtefælle/samlever

- Det er aftalt, at der indkaldes til dialogmøde i februar mellem Udlændingestyrelsen, Socialstyrelsen og indkvarteringsoperatørerne om håndteringen af sager om mindre-årige asylansøgere, som lever i ægteskab eller ægteskabslignende forhold med andre mindreårige eller voksne

- Det vil fremover fremgå eksplicit af Udlændingestyrelsens retningslinjer om indkvartering, at en mindreårig under 15 år aldrig vil kunne indkvarteres sammen med en ægtefælle eller samlever
- Det overvejes, om operatørernes forpligtelser i relation til mindreårige asylansøgere med ægtefæller/samlevere fremover skal fremgå direkte af operatørkontrakterne"

Af det andet notat, "Høring af indkvarteringsoperatører om indkvartering af mindre årige udlændinge med ægtefæller eller samlevere ", fremgår bl.a.:

"*Høringen*

Udlændingestyrelsen har den 26. januar 2016 – i forlængelse af debatten om indkvarteringsforhold for børn – sendt en høring til samtlige indkvarteringsoperatører. Indkvarteringsoperatørerne blev i den forbindelse bedt om at angive antallet af mindreårige asylansøgere, som er indkvarteret på eller i tilknytning til et asylcenter, og hvor indkvarteringsoperatøren har kendskab til, at den pågældende har en ægtefælle/samlever. Hørin-gen er vedlagt som bilag 1.

Hovedkonklusioner

Efter gennemgangen af indkvarteringsoperatørernes besvarelser af høringen af 26. ja-nuar 2016 kan Udlændingestyrelsen oplyse, at det fremgår, at i alt 25 mindreårige i al-deren 15 til 17 år har en ægtefælle eller samlever. Af disse er 20 mindreårige samle-vende med deres partner på asylcenter, 1 har en ægtefælle på et andet asylcenter, mens 4 har en herboende ægtefælle. Operatørerne har oplyst, at 2 af de mindreårige med herbo-ende ægtefæller tager på besøg hos den herboende ægtefælle.

To sager vedrører børn under 15 år. I den ene af disse sager har Udlændingestyrelsen besluttet, at den mindreårige skal bo på et børnecenter, mens den voksne ægtefælle er indkvarteret på et voksencenter. I den anden sag opholder den mindreårige på 14 år sig for tiden sammen med sin voksne ægtefælle på et asylcenter. I sagen er der truffet be-slutning om at de to skal adskilles på henholdsvis børne- og voksencenter. I forbindelse med asylsagen er der samtidig taget skridt til, at der skal laves en aldersundersøgelse af den 14-årige, bl.a. fordi der har været tvivl om den pågældendes alder.

For hovedparten af de mindreårige, som efter det oplyste har en ægtefælle eller samle-ver over 18 år, gælder, at der er tale om piger i alderen 16-17 år, som har en ægtefælle eller samlever, og hvor de pågældende er indkvarteret sammen på asylcenter. Det er endvidere styrelsens indtryk, at der ikke er tale om store aldersforskelle mellem de min-dreårige og deres myndige partner.

Operatørerne blev bedt om at angive, såfremt der var indikatorer på tvang eller lignen-de. Ingen operatører har oplyst om indikatorer på tvang eller lignende i de konkrete sa-ger.

Konkrete svar

Nedenfor fremgår operatørernes tilbagemeldinger i oversigtsform:

…"

Den 28. januar 2016 foretog Udlændingestyrelsen en opfølgende høring af indkvarteringsoperatørerne om navnlig aldersforskellen mellem de indkvarterede par, og senere samme dag sendte Lene Linnea Vejrum et supplerende notat herom til Line Skytte Mørk Hansen.

Af det supplerende notat, "Opfølgende høring af indkvarteringsope ratører om indkvartering af mindreårige udlændinge med ægtefæller eller samlevere" , fremgår:

"*Høringen*

Udlændingestyrelsen har den 26. januar 2016 – i forlængelse af debatten om indkvarteringsforhold for børn – sendt en høring til samtlige indkvarteringsoperatører. Indkvarteringsoperatørerne blev i den forbindelse bedt om at angive antallet af mindreårige asylansøgere, som er indkvarteret på eller i tilknytning til et asylcenter, og hvor indkvarteringsoperatøren har kendskab til, at den pågældende har en ægtefælle/samlever. I forlængelse af førnævnte høring har Udlændingestyrelsen på ny hørt indkvarteringsoperatørerne den 28. januar 2016. Høringen vedrørte aldersforskellen på de mindreårige og deres ægtefæller/samlevere.

Sammenfatning af de iværksatte høringer

Nedenfor fremgår operatørernes opdaterede tilbagemeldinger i oversigtsform:

<u>Røde Kors har oplyst, at der pr. d.d. er indkvarteret</u>

- en mindreårig på 14 år, som er samlevende på centeret med en person på 28 år. Der er taget initiativ til at indkvartere parret hver for sig på henholdsvis børne- og voksencenter. Flytningen vil blive effektueret snarest.

- tre mindreårige på 15 år, som er samlevende på centeret med personer på henholdsvis 20, 25 og 28 år.

- to mindreårige på 16 år, som er samlevende på centeret med personer på 20 år.

- to mindreårige på 17 år, som er samlevende på centeret med personer på henholdsvis 18 og 20 år.

- Ingen af parrene har børn.

<u>Tønder Kommune har oplyst, at der pr. d.d. er indkvarteret</u>

- en mindreårig på 17 år, som er samlevende på centeret med en person over 18 år. Aldersforskellen er angivet til 6 år. Parret har ingen børn.

- en mindreårig på 17 år, som har herboende ægtefælle, som den mindreårige besøger på ægtefællens bopæl. Ægtefællen er efter det oplyste 24 år. Parret har ingen børn.

Thisted Kommune har oplyst, at der pr. d.d. er indkvarteret

- en mindreårig på 16 år, som er samlevende på centeret med en person på 22 år. Den mindreårige er gravid.

- en mindreårig på 16 år, som har herboende ægtefælle på 33 år. Den mindreårige besøger efter det oplyste ikke ægtefællen på dennes bopæl.

- En mindreårig på 17 år med herboende kæreste på 24 år. Den mindreårige besø-ger efter det oplyste ikke ægtefællen på dennes bopæl.

- en mindreårig på 16 år, som har herboende ægtefælle på 27 år. Den mindreårige besøger ægtefællen på dennes bopæl.

Jammerbugt Kommune har oplyst, at der pr. d.d. er indkvarteret

- en mindreårig under 15 år, som har ægtefælle på andet asylcenter. Ægtefællen er 24 år. Den mindreårige er gravid.

- to mindreårige på henholdsvis 15 og 16 år er kærester med to personer på 17 år. Den 16-årige er gravid. For begge par gælder, at de er indkvarteret på samme center, men ikke på samme værelse.

- to mindreårige på henholdsvis 16 og 17 år er samlevende på asylcenter med personer på henholdsvis 24 og 26 år. Det ene par har et nyfødt barn, mens det andet par har et barn på 1,5 år.

- en mindreårig på 15 år, som har ægtefælle på andet asylcenter. Ægtefællen er 20 år. Den mindreårige er gravid.

Langeland Kommune har oplyst, at der pr. d.d. er indkvarteret

- fire mindreårige kvindelige asylansøgere på 17 år med samlevere på henholdsvis 26, 27, 29 og 30 år. Et par har barn, mens to af parrene venter barn.

- en kvindelig asylansøger på 16 år samlevende med en person 27 år. Parret har et barn på 2 år, og den kvindelige part er gravid.

Vesthimmerlands Kommune har oplyst, at der pr. d.d. er indkvarteret

- To mindreårige på 17 år, som er samlevende på centeret med personer på henholdsvis 20 og 29 år. Begge par har børn. Det ene par har et barn under 1 år, mens det andet par har 2 børn på henholdsvis 3 og 4 år.

Det bemærkes, at ovenstående udgør et øjebliksbillede af de aktuelt indkvarterede og er baseret på en manuel gennemgang af indkvarteringsoperatørernes besvarelse af hørin-gen."

Udlændingeministeriets notat af 2. februar 2016

Den 27. januar 2016 blev der i Udlændingeministeriet påbegyndt et arbejde med at udarbejde et notat om indkvartering af mindreårige asylansøgere, der indrejser sammen med personer,

som angives at være ægtefælle eller samlever. Første udkast til notatet blev hovedsageligt udarbejdet af Jesper Gori, der var kontorchef i ministeriets familiesammenføringskontor i Udlændingeafdelingen.

Den 29. januar 2016 blev udkast til notatet sendt til kontorchef i Udlændingestyrelsen Ditte Kruse Dankert, der senere samme dag kom med bemærkninger.

Efter yderligere arbejde med notatet blev det den 2. februar 2016 lagt til godkendelse i Udlændingeministeriets elektroniske sagsbehandlings system "F2" . Notatet blev den 5. februar 2016 godkendt i F2 af kontorchef i ministeriets koncernøkonomikontor Anette Görtz (trin 1), af Jesper Gori (trin 2), af afdelingschef i udlændingeafdelingen i ministeriet Lykke Sørensen (trin 3), af Line Skytte Mørk Hansen (trin 4), på vegne af kontorchef i ledelsessekretariatet Jonas From Soelberg (trin 5) og af departementschef Uffe Toudal Pedersen (trin 6). Den 8. fe-b ruar 2016 skrev Inger Støjberg en kommentar til dokumentet i F2 ("Ven des på møde med Uffe og Mark"), og den 9. februar 2 016 kl. 13.44 blev notatet godkendt på vegne af Inger Støjberg.

Af det godkendte notat, "Notat om indkvartering af mindreårige asylansøgere, der indrejser sammen med personer, som angives at være ægtefælle eller samlever" , fremgår bl.a.:

> "*1. Indledning*
>
> Med afsæt i en tilsvarende svensk debat har der de sidste par uger været medieomtale af, at mindreårige asylansøgere – de såkaldte "barnebrude" , der potentielt kan være tvunget ind i et ægteskabslignende forhold – i visse tilfælde er indkvarteret med deres ægtefælle/samlever under asylsagens behandling her i landet.
>
> Ifølge medieomtalen skulle Udlændingestyrelsen tillige have givet mindreårige asylansøgere tilladelse til kortvarigt ophold hos herboende, myndige personer, som angives at være en ægtefælle eller samlever.
>
> I forlængelse af medieomtalen har Udlændingestyrelsen indhentet oplysninger fra indkvarteringsoperatørerne for at tilvejebringe aktuelle oplysninger om sager vedrørende mindreårige asylansøgere, hvor der har været spørgsmål om indkvartering sammen med personer, der angives at være ægtefælle eller samlever. Der henvises til bilag 1 for en nærmere beskrivelse af sådanne aktuelle sager.
>
> Der skal tages stilling til, om Udlændingestyrelsens nuværende praksis bør tilrettes.
> …

3. Overvejelser

Udlændingestyrelsen har peget på følgende initiativer i forhold til spørgsmålet om indkvartering af mindreårige med ægtefælle/samlever:

1. Det vil fremover fremgå eksplicit af Udlændingestyrelsens retningslinjer om indkvartering, at en mindreårig under 15 år ikke kan indkvarteres sammen med en ægtefælle eller samlever.

2. For mindreårige over 15 år skal der foretages en konkret vurdering af sagens omstændigheder, inden det besluttes, hvordan de berørte indkvarteres. I styrelsens vurdering vil indgå indkvarteringsoperatørens børnefaglige personales vurderinger samt værtskommunens evt. faglige vurderinger af, hvilke indkvarteringsforhold der er til den pågældendes bedste.

3. Der indkaldes til dialogmøde i februar mellem Udlændingestyrelsen, Socialstyrelsen og indkvarteringsoperatørerne om håndteringen af sager om mindreårige asylansø-gere, som lever i ægteskab eller ægteskabslignende forhold med andre mindreårige eller voksne.

Ad 1.
Ministeriet er enig i, at mindreårige under 15 år aldrig skal kunne indkvarteres på et asylcenter sammen med en ægtefælle/samlever. Det vurderes således, at hensynet til barnets tarv i alle sådanne tilfælde med styrke taler for, at der ikke foretages indkvarte-ring som par i denne situation. Også ordre public-hensyn taler med styrke for, at sådan indkvartering ikke finder sted ved myndighedernes mellemkomst.

Det vurderes endvidere, at Udlændingestyrelsen bør indkvartere parterne på forskellige centre, således at myndighederne ikke (indirekte) bidrager til, at der faktisk etableres et samliv mellem parterne.

Ad 2.
Ministeriet finder, at det klare udgangspunkt i alle tilfælde – og dermed også i tilfælde, hvor der er tale om en mindreårig asylansøger over 15 år – skal være, at mindreårige ikke indkvarteres på et asylcenter sammen med en ægtefælle/samlever.

Udmøntningen af Udlændingestyrelsens faktiske forvaltningsvirksomhed i forhold til indkvartering af asylansøgere i den periode, hvor den pågældende er omfattet af styrel-sens forsørgelsespligt, er underlagt almindelige forvaltningsretlige grundsætninger som saglighed og lighed.

Det vurderes, at der er tale om et sagligt hensyn, hvis indkvartering af mindreårige uan-set alder i asylsystemet generelt sigter mod at undgå situationer, hvor et barn som følge af myndighedernes faktiske forvaltningsvirksomhed risikerer at blive tvunget til et sam-liv i strid med barnets egen frie vilje og barnets bedste. Det indgår i vurderingen, at der er tale om en tidsmæssigt afgrænset periode, indtil barnet meddeles opholdstilladelse el-ler skal udrejse.

Til gengæld stilles der ikke krav om, at det ved Udlændingestyrelsens vurdering af, hvor asylindkvartering skal finde sted, f.eks. indgår, om der er tale om et ægteskab, der kan anerkendes efter dansk ret.

Også i øvrigt vurderes det, at der er meget vide rammer for styrelsens indkvarterings-virksomhed på asylområdet, så længe der varetages saglige hensyn.

I relation til indkvartering af mindreårige bemærkes, at også uledsagede mindreårige med familie her i landet som udgangspunkt indkvarteres på asylcentre, medmindre barnets tarv åbenbart taler herimod. Det betyder f.eks., at en mindreårig på 16 år, der har bedsteforældre med ophold her i landet, og som er indkvarteret på et asylcenter og ikke mistrives på dette center, ikke vil blive anbragt i familiepleje på kommunens for-anledning og altså vil skulle opfylde 6-månederskravet for at få tilladelse til privat ind-kvartering.

Det vurderes dog, at barnets tarv i visse tilfælde med styrke vil tale for, at der sker ind-kvartering af mindreårige over 15 år i tilknytning til en ægtefælle/samlever. Det gælder f.eks. i tilfælde, hvor parterne har haft et forudgående samliv, hvor parret har fælles barn, hvor aldersforskellen mellem parterne er begrænset, og hvor hensynet til den min-dreåriges tarv også i øvrigt med styrke taler derfor. Som udgangspunkt vil alle disse hensyn skulle foreligge, for at der skal ske indkvartering med ægtefællen/samleveren, og det er således ikke tilstrækkeligt, at parret (alene) har haft et forudgående samliv og aldersmæssigt er tæt på hinanden.

Det foreslås derfor, at udgangspunktet om, at mindreårige ikke indkvarteres på et asyl-center i tilknytning til en ægtefælle/samlever, fraviges for mindreårige over 15 år i til-fælde, hvor dette [åbenbart] vil stride mod barnets tarv.

Forslaget indebærer ikke, at parret i disse tilfælde indkvarteres sammen som ægtefæller/ samlevere, dvs. f.eks. på samme værelse; i stedet vil der skulle være tale om individuel-le indkvarteringer på hvert sit værelse/i hvert sit rum, men på samme center, således at det står parterne frit for f.eks. at udøve et samliv med deres fælles barn, uden at dette begrænses af en geografisk afstand mellem indkvarteringsstederne.

I alle tilfælde skal Udlændingestyrelsen bestemme, hvem af forældrene et fællesbarn skal indkvarteres sammen med.

4. Indstilling

På denne baggrund indstilles det, at Udlændingestyrelsens praksis ved indkvartering af mindreårige fremover tilrettelægges således,

- at mindreårige under 15 år ikke kan indkvarteres på et asylcenter sammen med en ægtefælle/samlever, og

- at mindreårige på 15 år eller derover ikke kan indkvarteres på et asylcenter sammen med en ægtefælle/samlever, medmindre dette åbenbart vil stride mod den mindreåriges tarv. Foreligger der sådanne hensyn til den mindreåriges tarv, skal parterne indkvarteres hver for sig, men på det samme asylcenter."

Af en aktivitetslog fra F2-systemet for den sag, hvor notatet blev behandlet, fremgår bl.a., at Jesper Gori og Line Skytte Mørk Hansen den 9. februar 2016 kl. 14.08 var inde på sagen i F2 og åbnede notatet og et "aktdokument" . Ved gennemsyn af sagen i F2 har de bl.a. kunne se status for godkendelsesforløbet. Kl. 14.10 var Line Skytte Mørk Hansen igen inde på sagen og åbnede sagsfremstillingen og bilag 1 til notatet (Udlændingestyrelsens supplerende hø-ringsnotat af 28. januar 2016). Kl. 15.20 var Jesper Gori inde på sagen og åbnede bilag 1 til notatet. Kl. 18.20 var Lykke Sørensen inde på sagen og åbnede et "aktdokument" . Den 10. februar 2016 kl. 14.36 var Jesper Gori inde på sagen og åbnede bilag 1 til notatet og et "akt-dokument" .

I den efterfølgende periode og indtil den 5. februar 2017 er notatet kun blevet åbnet af fuld-mægtig i ministeriets koncernøkonomikontor Anne Nygaard Just den 14., 17., 18. og 22. fe-bruar 2016 og af Jonas From Soelberg den 18. februar 2016.

Pressemeddelelsen af 10. februar 2016 og tilblivelsen heraf

Den 10. februar 2016 om eftermiddagen offentliggjorde Udlændingeministeriet følgende pres-semeddelelse:

> "*Inger Støjberg stopper indkvartering af barnebrude på asylcentre*
>
> *Fremadrettet må asylansøgere under 18 år ikke bo sammen med en ægtefælle eller sam-lever. I aktuelle sager om barnebrude bliver parrene nu skilt ad.*
>
> Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg skrider nu ind over for bar-nebrude på danske asylcentre og beder Udlændingestyrelsen om at ændre praksis. Frem-adrettet kan ingen mindreårige asylansøgere bo sammen med en ægtefælle eller samle-ver.
>
> Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg udtaler:
>
> "*Det er fuldstændig uacceptabelt, at der i øjeblikket bor mindreårige i det danske asyl-system med en ægtefælle eller samlever, og jeg har bedt Udlændingestyrelsen om straks at sætte en stopper for det. Vi skal selvfølgelig sikre, at unge piger ikke bliver tvunget til at leve i et forhold med en voksen på asylcentrene.* "
>
> I januar iværksatte Inger Støjberg en hastehøring for at få et overblik over omfanget af barnebrude på danske asylcentre. Hastehøringen viser, at der i øjeblikket er indkvarteret 27 mindreårige, hvor operatørerne på asylcentrene har kendskab til, at mindreårige har en ægtefælle eller samlever på samme eller et andet asylcenter eller en herboende ægte-fælle eller samlever.

> Efter den nuværende praksis skal mindreårige asylansøgere under 15 år altid indkvarte-res adskilt fra deres ægtefælle eller samlever. Det kan dog ikke udelukkes, at enkelte par indledningsvist alligevel er blevet indkvarteret sammen, f.eks. fordi det ikke umiddel-bart efter deres ankomst til asylcenteret har været klart, at der er tale om en mindreårig under 15 år.
>
> I sager om mindreårige på 15 år eller derover har Udlændingestyrelsen vurderet i hver enkelt sag, om den pågældende skulle indkvarteres sammen med en ægtefælle eller samlever. Det er sket på baggrund af en faglig vurdering og hensynet til barnets tarv.
>
> Efter de nye retningslinjer må ingen mindreårige under 18 år indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller flere fælles børn.
>
> Inger Støjberg har også bedt Udlændingestyrelsen om at skille parrene ad i aktuelle sager om mindreårige, der bor sammen med en ældre ægtefæller eller samlevere."

Udlændingestyrelsens supplerende høringsnotat af 28. januar 2016 blev samtidig udsendt som et bilag til pressemeddelelsen.

Arbejdet med pressemeddelelsen blev påbegyndt den 9. februar 2016. Kl. 13.58 sendte pres-se- og kommunikationsrådgiver i Udlændingeministeriet Sarah Andersen et udkast, som havde været forbi Line Skytte Mørk Hansen, til Lykke Sørensen og Jesper Gori. I udkastet var der en omtale af undtagelser til ordningen om separat indkvartering af asylansøgere, hvor den ene var mindreårig. Undtagelserne svarede i det væsentlige til beskrivelsen af undtagelser i notatet af 2. februar 2016.

Kl. 14.44 vendte Jesper Gori tilbage med et revideret udkast til pressemeddelelse. I fremsen-delsesmailen anførte han bl.a.:

> "Jeg kan forstå, at dette skal drøftes på et møde med ministeren kl. 15.30. Mine umid - delbare forslag er indsat som markeret. Endvidere vedhæftes efter aftale med Line en model for USs fremtidige praksis, som drøftelsen med ministeren eventuelt kan tage af sæt i."

Af den vedhæftede model for Udlændingestyrelsens fremtidige praksis (omtalt som "serviet-ten") fremgår:

> "Udlændingestyrelsens ind kvartering af mindreårige asylansøgere skal fremover ske efter følgende praksis:

- Mindreårige under 15 år kan ikke indkvarteres på et asylcenter sammen med en ægtefælle/samlever. Denne praksis kan ikke fraviges.

- Mindreårige på 15 år eller derover kan ikke indkvarteres på et asylcenter sam-men med en ægtefælle/samlever, medmindre dette åbenbart vil stride mod den mindreåriges tarv.

Fravigelse af det klare udgangspunkt for mindreårige på 15 år eller derover kan herefter kun ske, hvis følgende betingelser alle er opfyldt:

- Parterne har haft et forudgående samliv
- Parterne har et eller flere fælles børn
- Aldersforskellen mellem parterne er begrænset
- Parternes samliv indeholder ikke et element af tvang
- Hensynet til den mindreåriges tarv taler også i øvrigt med styrke herfor

Er der herefter grund til at fravige udgangspunktet for mindreårige på 15 år eller der-over, skal parterne indkvarteres hver for sig, men på det samme asylcenter."

Jesper Goris reviderede udkast til pressemeddelelse indeholdt en beskrivelse af undtagelser til ordningen svarende til de beskrevne undtagelser i hans model for Udlændingestyrelsens fremtidige praksis.

Kl. 15.30 blev der afholdt et møde på Inger Støj bergs kontor om "Indkvartering af barne bru-de" med deltagelse bl.a. af Inge r Støjberg, Mark Thorsen, Uffe Toudal Pedersen, Line Skytte Mørk Hansen, Jesper Gori og Anne Nygaard Just.

Kl. 15.52 sendte Sarah Andersen til Mark Thorsen og Mia Tang: "To versio ner af pressemeddelelsen – Jesper Goris forslag og en uden kattelem" . Fem minutter efter sendte Sarah Ander-sen til Jesper Gori med kopi til bl.a. Mia Tang og Mark Thorsen en version uden undtagelser med henblik på bemærkninger.

Kl. 17.23 sendte Jesper Gori til bl.a. Mia Tang en ny version af pressemeddelelsen, som var "søgt tilrettet efter aftale med Uffe" . I denne version var der på ny indsat en omtale af undta -gel ser formuleret på den måde, at "ordningen skal administreres ud fra nødvendige menne-skelige hensyn, bl.a. hen synet til barnets tarv." Senere samme aften v ideresendte Mia Tang udkastet til Inger Støjberg.

Kl. 21.14 skrev Lykke Sørensen til Jesper Gori:

> ”Jeg forstår på Uffe, at Inger og Mark ikke kan tilslutte sig forslaget. Det er vist stadig ønsket, at der ikke skal være en kattelem. Jeg har talt med Uffe om, at vi skal søge hur-tigt i morgen tidlig at vende sagen med Nina på ny. Jeg håber, at vi kan fange hende ved 9-tiden i morgen”

Af en ”tidsmæssig oversigt over det tidlige forløb vedr. Barnebrudssagen” , som er udarbej det den 24. maj 2017 af kommitteret Nina Holst-Christensen og kontorchef Thomas Klyver, beg-ge fra Justitsministeriet, fremgår følgende om kontakt mellem Udlændingeministeriet og Justitsministeriet den 9. februar 2016:

> ”9.2.2016: Lykke Sørensen, UIM, kontakter – uformelt – NHC på sit kontor mhp at få bekræftet, at det efter EMRK art. 8 ikke er muligt at opstille en generel instruks til asyl-centrene om, at de såkaldte barnebrude skal adskilles, hvorfor det er nødvendigt at fore-tage en konkret individuel vurdering i hvert enkelt tilfælde. NHC bekræfter dette og spør ger i den forbindelse om, ”jeg skal gå videre med sagen i Justitsministeriet, og om UIM har behov for Justitsministeriets bistand” , hvilket Lykke Sørensen afviser med be -mærkningen ”Løbet er kørt” .”

Det er oplyst, at der tillige var et møde mellem Nina Holst-Christensen og Lykke Sørensen den 10. februar 2016 om morgenen.

Samme dag, den 10. februar 2016, blev der afholdt et koncerndirektionsmøde i Udlændinge-ministeriet med følgende dagsorden:

> ”*Dagsorden til koncerndirektionsmøde d. 10. februar kl. 10.30-11.30*
>
> [Ministeren deltager]
>
> *1. Aktuelle sager* [alle]
>
> *2. To- og trepart* [KYV]
>
> - *Bilag 1: Invitation til parterne*
>
> *3. Brug af sociale medier ift. oplysninger om dansk asylpolitik* [JSB]
>
> - *Bilag 2: Oplæg vedr. brug af sociale medier*
>
> [Uden ministeren]
> …”

En af mødedeltagerne var afdelingschef i ministeriets boligafdeling, Frank Bundgaard. Han udarbejdede – efter det oplyste i oktober eller november 2016 – et håndskrevet notat om koncerndirektionsmødet, hvoraf fremgår:

> ”Direktions møde 10/2. 2016.
> Min, Uffe, Henrik K, Henrik G, Lykke, Line, FB ++
>
> Bordrunde – ingen papirer
>
> Alle flygtningepar, hvor den ene er mindreårig, skal adskilles fremover.
>
> Lykke: generel regel vil være i strid med konventionerne. Sagerne skal behandles individuelt og med mulighed for undtagelser.
> Tydeligt at spm’et har været drøftet før.
>
> Ingen udtalt konklusion, men toget kører.
> Uffe bad Line om at sikre besked til asylcentrene asap.”

Senere samme dag kl. 13.10 sendte pressekonsulent i Udlændingestyrelsen Nils Bak en intern mail med emnefeltet ”Støjberg: INGEN barnebrude må bo med ægtefælle” , hvoraf fremgår:

> ”UIBM har varslet, at ministeren går ud kl. 14.30 i en pressemeddelelse samt redegørelse om de såkaldte barnebrude. Budskabet er efter det oplyste, at ingen mindreårige under 18 må bo sam men med deres ægtefælle.”

Kl. 13.45 svarede direktør i Udlændingestyrelsen Henrik Grunnet med bl.a. Lene Linnea Vej-rum og Ditte Kruse Dankert som kopimodtagere:

> ”Ja. Mødet jeg var til i ministeriet efterlod ingen t vivl om hendes indstilling til sagen – uanset Børnekonventionen, når parret har et fælles barn.”

I en mail kl. 14.57 sendte Jesper Gori til sin fuldmægtig i Familiesammenføringskontoret An-na-Sophie Saugmann-Jensen et link til pressemeddelelsen med en bem ærkning om, at ”det blev den hårde model” .

Udsendelse af pressemeddelelsen til Udlændingestyrelsen

Den 10. februar 2016 kl. 14.11 sendte Anne Nygaard Just slutversionen af pressemeddelelsen til Lene Linnea Vejrum og Ditte Kruse Dankert fra Udlændingestyrelsen med kopi til Line Skytte Mørk Hansen, Mia Tang og Anette Görtz fra ministeriet. Af mailen fremgår:

> "T.O. bliver vedhæftede pressemeddelelse om barnebrude sendt ud nu her inkl. det bilag I leverede om de konkrete tilfælde af barnebrude i indkvartering ssystemet."

Kl. 14.25 sendte Line Skytte Mørk Hansen pressemeddelelsen til Lene Linnea Vejrum.

I forlængelse heraf var der telefoniske kontakter mellem Line Skytte Mørk Hansen og Lene Linnea Vejrum.

Af en "notits" udarbejdet af Lene Linnea Vejrum den 31. marts 2016 fremgår bl.a.:

> "*Notits om UIBM's orientering af styrelsen om ministerens pressemeddelelse af 10. fe - bruar 2016 samt mundtlige instruks om adskillelse af asylansøgerpar omfattet af per- sonkredsen nævnt i pressemeddelelsen.*
>
> I forbindelse med modtagelsen af mail fra Line Skytte Hansen den 10. februar 2016 (vedlagt) omkring adskillelse af mindreårige asylansøgere, der er indkvarteret sammen med en myndig ægtefælle eller samlever på et dansk asylcenter, blev undertegnede rin-get op af Line Skytte Hansen, der på vegne af UIBM anmodede Udlændingestyrelsen om straks at foranstalte, at indkvarteringsoperatørerne blev orienteret om de nye ret-ningslinjer og varslet om, at Udlændingestyrelsen ville igangsætte en adskillelse af parrene.
>
> Denne instruks blev senere samme dag fulgt op af en mail (vedlagt) fra undertegnede til Line Skytte Hansen om, at operatørerne var orienteret, og at styrelsen havde påbegyndt arbejdet i forhold til at danne sig et overblik over sagerne."

I en mail sendt den 10. februar 2016 kl. 14.41 fra Line Skytte Mørk Hansen til Mark Thorsen, Mia Tang, Jonas From Soelberg, Anne Nygaard Just, Anette Görtz, Lykke Sørensen og Jesper Gori fremgår under emnet "tilbagemelding" :

> "Har talt med Lene Vejrum i styrelsen og de har et møde i eftermiddag hvor de går i gang med at planlægge processen med at få skilt de mindreårige fra de voksne samle-vende/ ægtefæller.
>
> De sætter det i værk så hurtigt de kan – de tror at det i nogle tilfælde kun kan lade sig gøre med politiets hjælp."

Udlændingestyrelsens orientering af indkvarteringsoperatørerne om den ændrede praksis og orientering om status til ministeriet

Den 10. februar 2016 kl. 16.09 videresendte Ditte Kruse Dankert pressemeddelelsen til indkvarteringsoperatørerne med følgende orientering om den ændrede praksis:

> "Til jeres orientering fremsendes hermed pressemeddelelse fra Udlændinge -, Integra-tions- og Boligministeriet, hvoraf det bl.a. fremgår, at "ingen mindreårige under 18 år indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller flere fælles børn. Inger Støjberg har også bedt Udlændingestyrel-sen om at adskille parrene i de aktuelle sager om mindreårige, der bor sammen med en ældre ægtefælle eller samlever. ".
>
> Beslutningen fra ministeren betyder, at ingen mindreårige fremover må indkvarteres sammen med en ældre ægtefælle eller samlever, dette uanset om der er fællesbørn. Den betyder også, at der skal ske adskillelse i de aktuelle sager, hvor en mindreårig bor sam-men med en ældre ægtefælle eller samlever. Vi vil derfor snarest muligt varsle flytning i samtlige disse sager.
>
> Vi vil også gerne bede om, at I fortsat holder os orienteret, hvis der opleves eksempler på sager med mindreårige, der ønsker indkvartering sammen med ældre ægtefælle, som vi ikke allerede er orienteret om."

Kl. 16.40 sendte Lene Linnea Vejrum en mail til Line Skytte Mørk Hansen under emnet "sta -tus", hvoraf fremgår:

> "Vi har nu orienteret operatørerne om de nye retningslinjer og herunder varslet, at vi igangsætter en adskillelse af parrene.
>
> Vores vurdering er, at det vil tage minimum en uges tid at gennemføre, da der skal fin-des pladser i UMI-systemet, og da vi navnlig skal sikre, at de mindreårige med børn bli-ver placeret på centre, hvor der er gode rammer for de små børn.
>
> Pt. opererer vi med 4 grupper:
> - De mindreårige under 18. Skal på UMI-center
> - De gravide mindreårige under 18. Skal på UMI-center
> - De mindreårige mødre under 18. Bør på kvindecenter, hvor der er mere ro om-kring de små børn.
> - De voksne mænd. Skal på alm. opholdscenter.
>
> Vi er gået i gang med at skabe os et overblik over hvilke centre, det er muligt at flytte de forskellige grupper til.

> Processen er, at vi pålægger de pågældende at flytte på helt almindelig vis. Såfremt de ikke efterkommer vores flytteanmodning, får de et såkaldt flyttepåbud, hvorefter vi kan anmode om politiets bistand til flytningen."

Til mailen var vedhæftet Ditte Kruse Dankerts mail kl. 16.09 til indkvarteringsoperatørerne.

Kl. 17.42 videresendte Line Skytte Mørk Hansen mailen fra kl. 16.40 inkl. vedhæftninger til Uffe Toudal Pedersen, Jonas From Soelberg, Mark Thorsen, Lykke Sørensen, Anette Görtz, Anne Nygaard Just, Mia Tang og Jesper Gori til orientering.

Inger Støjbergs udtalelser til medierne den 10. februar 2016 og opslag på Inger Støjbergs facebookprofil den 11. februar 2016

Efter udsendelsen af pressemeddelelsen den 10. februar 2016 gennemførte Inger Støjberg se-nere samme dag et interview med bl.a. journalist Peter Lautrup, TV2 News. Af en transskrip-tion af interviewet fremgår:

> "*Journalist*: Så skal vi direkte ind til Christiansborg, hvor integrationsminister, Inger Støjberg, har nye regler på vej, når det handler om unge under 18, der bliver gift. Peter Lautrup, du står klar, kan jeg se.
>
> *Lautrup*: Ja, jeg står klar med udlændinge- og integrationsminister, Inger Støjberg. Og Inger Støjberg, de har lige sagt, at du er på vej med nye regler og vi har set dem allerede omkring det, vi kalder barnebrude på Christiansborg. Prøv og uddyb – hvad er det vig-tigste i dit indgreb?
>
> *Inger Støjberg*: Jamen jeg har meddelt Udlændingestyrelsen, at fremover kan man ikke indkvartere unge under 18 sammen, og det betyder også, at de tilfælde hvor der er unge, der er under 18, der bor sammen i dag, der vil de blive skilt ad.
>
> *Lautrup*: Altså, det gælder også hvor ægtefællen, typisk en mand, er en ældre, altså over 18 år og så en ung, er gift med en ung under 18, de må ikke bo på samme asylcenter, er det rigtigt? De bliver virkelig splittet fra hinanden?
>
> *Inger Støjberg*: Ja, de skal splittes ad og det skal de, fordi jeg vil ikke acceptere, at der i mit system kan være eksempler på tvang. Og så længe man er i selve asylsystemet, altså så længe man ikke har fået afgjort sin sag, så kan man altså ikke komme til at bo sam-men, og det kan f.eks. være, hvis vi tager en 14-årig pige og en 28-årig mand, som vi jo har set et konkret eksempel på, men det kan også være, hvis du har en 16-årig pige og en 20-årig mand, så kan de ikke komme til at bo sammen.
>
> *Lautrup*: Men jeg forstår, der er jo også børn? Nogle af det, vi kalder barnebrude, altså kvinderne under 18, de har børn med den ægtefælle, de efter deres opfattelse er gift med. Dem skiller I også ad fra, i det her tilfælde jo nok mest deres far?

Inger Støjberg: Ja, de bliver også skilt ad. Og det er ganske enkelt fordi, jeg vil ikke acceptere, at der kan være forhold, der på den ene eller på den anden måde, har været tvang indblandet i. Og derfor så bliver de skilt ad.

Journalist: Hvorfor er det nødvendigt overhovedet og skille de her par ad, hvis ikke man er sikker på, der er tvang og det er frivilligt, de har indgået de her ægteskaber?

Inger Støjberg: Vi har det jo sådan i Danmark, at man jo ikke bare umiddelbart kan flyt-te sammen, så har man jo sine forældres accept af det, hvis man er under de 18 år, og så længe man er i det her system, jamen så er det altså os, der bestemmer. Og jeg mener, det er meget, meget afgørende, at vi sender et helt utvetydigt signal om, at man ikke i Danmark accepterer nogen som helst former for tvang, og jo selvfølgelig heller ikke, når nu det gælder de her barnebrude.

Journalist: I siger jo, at det er, fordi de skal lære de danske normer og regler, men her-hjemme kan man jo godt bo sammen, hvis man f.eks. er 17 og 19 og er kærester, det kan man så ikke på et asylcenter, hvorfor skal man ikke kunne det?

Inger Støjberg: Det kan man ikke, så længe man er i asylsystemet, og når det er sådan, så er det jo fordi herhjemme, så vil du så få forældrenes accept af det, indtil du er 18 år og myndig. Når man er her, så kan man jo ikke få forældrenes accept, hvis man nu er kommet her alene, og derfor så er det os, der bestemmer reglerne, og jeg vil ikke se ek-sempler på, at der kan være forhold, hvor tvang har været indblandet.

Lautrup: Men kan det ikke være hårdt for børnene altså at blive skilt fra, i det her tilfæl-de deres far, altså det kan jo godt være, at de har vænnet sig til, at deres mor er 17 og deres far er 28 – kan det ikke være hårdt?

Inger Støjberg: Det kan godt være, at de har vænnet sig til, at deres far er noget ældre end deres mor, men for mig er det helt principielt afgørende, at vi ikke vil se barnebrude i Danmark, og så må man vente, indtil man bliver 18 år med at bo sammen.

Lautrup: Et politisk flertal er der noget, der tyder på, der har signaleret – det er Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet og Konservative, som jeg lige husker det – at det skulle også have konsekvenser for den ældre mands asylstatus, hvis det var en meget ung pige, han kom med. Altså at vedkommende så måske endda ikke skulle have asyl i Danmark – hvad siger du til den melding?

Inger Støjberg: Jamen det jo ikke så lige til, fordi hvis man er forfulgt, så vil man selv-følgelig få afgjort sin asylsag efter det. Men det er jo så også sådan, at nogle af dem kommer jo hertil, det må vi jo sige, med det der i deres hjemland jo er lovformeligt æg-teskab, men det ændrer bare ikke på, at her i Danmark, der ser vi lidt anderledes på tin-gene. Man kan jo godt blive gift, hvis man er 17 og 19 år, men så er det via et konge-brev, men det er nu sådan, at i asylsystemet der kan man ikke bo sammen, hvis man er under 18 år, og hvis bare den ene part er.

Lautrup: Bliver det i hver sin ende af landet? Altså, det er jo ikke et ægtepar i dansk for-stand, så det ord vil jeg måske ikke bruge her, men et par så skal bo eller hvor lang af-stand – skal de kunne se hinanden dagligt eller hvad forestiller du dig i retningslinjerne?

Inger Støjberg: Jamen det må vi se på hen ad vejen, hvis der er børn indblandet, så kan det jo give god mening, at f.eks. faren også kan få lov at se barnet, men det, der er helt afgørende for mig, det er, at vi sender et fuldstændigt utvetydigt signal om, at vi vil ikke se tvang under nogen som helst former, og det betyder altså også, at hvis den ene er f.eks. 16 og den anden er 22, så kan man ikke bo sammen, men jeg vil ikke forhindre faren i at se barnet.

Journalist: Ved I med sikkerhed, at de her barnebrude ikke har deres forældre med, der har givet tilladelse til det her?

Inger Støjberg: Jamen det kan de jo godt have fået en tilladelse fra deres forældre, men jeg vil bare sige, så længe man er i det danske asylsystem, så længe man bor på et asyl-center, som vi jo driver, nogle gange har vi andre til at drive det for os, jamen så vil vi simpelthen ikke se den her slags, og jeg synes, at det er helt klart og principielt for mig og få sendt det her utvetydige signal.

Journalist: Nogle mener, at det er et meget voldsomt indgreb, de kommer selvfølgelig fra en anden kultur, men ifølge deres regler er det jo lovformeligt, det de gør?

Inger Støjberg: Ja, det er et voldsomt indgreb, men jeg vil ikke se tvang i asylsystemet. Og så længe man er på et asylcenter, så er det altså os, der bestemmer.

Journalist: Indtil videre har der været 27 tilfælde – er det virkelig nødvendigt og lave overordnet lovgivning for 27 tilfælde? Kunne man ikke have lavet individuel sagsbe-handling her?

Inger Støjberg: Men det her er jo individuel sagsbehandling, og det er jo sådan, at indtil nu er det jo blevet vurderet, at de godt må bo sammen, nu vurderer vi bare anderledes. Jeg må sige, den dag da det gik op for mig, at der rent faktisk er børn, der bor sammen med voksne, jamen der blev jeg meget hurtigt enig med mig selv om, at det skal vi have rettet op på, og det er så det, vi gør nu.

Journalist: De kan jo stadig godt sove sammen, f.eks. på det her asylcenter? De kan jo stadig mødes vel og de kan stadig besøge deres ægtefæller uden for centrene, så al kon-takt kan man vel ikke afskære?

Inger Støjberg: Næ, man må godt have kontakt, men man kan ikke sove sammen og man bliver skilt ad på asylcentret."

Den 11. februar 2016 offentliggjorde Inger Støjberg følgende opslag på sin facebookprofil med et link til en artikel fra BT.dk ("Grimhøj -talsmand om gravide 14-årige brude på asylcen-trene: Vi må acceptere, at det er en anden kultur"):

"Grimhøj -moskéens talsmand Oussama El-Saadi tager fejl!
Vi skal ikke acceptere, at f.eks. en 14-årig pige bor sammen med sin 28-årig mand på et asylcenter fordi det er en del af deres hjemlands kultur. Derfor meddelte jeg i går, at

> man ikke kan bo sammen på vore asylcentre før begge er 18 år, og de par der allerede bor på vore asylcentre skal skilles ad.
> Vi skal være uhyre præcise om hvilke værdier og regler Danmark bygger på, og det skal vi allerede fra dag et man opholder sig i Danmark."

Kontakt mellem Udlændingeministeriet og Justitsministeriet i perioden mellem den 11.-17. februar 2016

Af den tidligere omtalte "tidsmæssige oversigt over det tidlige forløb vedr. Barnebrudssagen" , udarbejdet den 24. maj 2017 af Nina Holst-Christensen og Thomas Klyver fra Justitsministe-riet, fremgår om perioden mellem den 11. og den 17. februar 2016:

> "Mellem den 11.2. og den 17.2.2016 kontakter Lykke Sørensen og Jesper Gori NHC på NHC's kontor mhp at drøfte omf anget af behovet for en undtagelsesmulighed ifm en adskillelse af de såkaldte barnebrude. Thomas Klyver deltager også i dette møde. NHC nævner, at undtagelsen i hvert fald skal dække traumatiserede ægtefæller, familier med børn, der er afhængige af begge forældre samt de tilfælde – for at undgå forskelsbe-handling – hvor en dansk mindreårig statsborger ville kunne opnå såkaldt kongebrev til at indgå ægteskab (f.eks. ved en mindre aldersforskel, som 17-19 årigt par, graviditet o.lign.)."

Udlændingestyrelsens udmøntning af praksisændringen

Den 12. februar 2016 skrev Line Skytte Mørk Hansen til Jonas From Soelberg, Mark Thorsen, Anette Görtz, Anne Nygaard Just og Mia Tang i ministeriet følgende under emnet "ba r nebrude" :

> "Har lige talt med Lene i US – der er nu 31 par hvor der er en mindreårig – vi får en opdateret liste ind.
>
> De skiller dem ad. Men det var bare så vi vidste at tallene udvikler sig"

Det praktiske arbejde med adskillelse af asylpar blev i den indledende fase primært varetaget af specialkonsulent i Udlændingestyrelsen Margit Sander Rasmussen. Senere samme dag, den 12. februar 2016, skrev hun til bl.a. Lene Linnea Vejrum og Ditte Kruse Dankert:

> "Jeg har planlagt adskillelse af 7 samlevende par, hvor de mindreårige piger kommer til Børnecenter Annebergparken, og mændene til Avnstrup. Flytningerne er planlagt til tirsdag den 16. februar. (Jeg har noteret relationen i stambemærkningerne, ændret til en bookingrelation samt flyttespærret de pågældende ved ankomst til det nye center.)
>
> Jeg har derudover planlagt 1 pige fra Børnecenter Gribskov til Børnecenter Anneberg-parken, så hun kan være sammen med de andre piger i samme situation. Hun medbrin-

> ger desuden sin lillebror født i 2005 fra Gribskov til Anneberg. Hendes ægtefælle/sam-lever er indkvarteret i Sønderborg, hvor jeg har flyttespærret ham.
>
> Jeg har desuden gennemgået de øvrige, allerede adskilte par og flyttespærret dem. Jeg har desuden noteret relationen i stambemærkningerne – også som et OBS, hvis de ude-blevne genopdukker. Jeg går videre med at planlægge flytninger på mandag – der er en del tilfælde, hvor jeg bliver nødt til at forelægge, hvordan flytningen tilrettelægges mest hensigtsmæssigt."

Vedhæftet mailen var en oversigt over unge asylpar. I oversigten er parrene inddelt i følgende k ategorier: "Samlevende par med børn" , "Samlevende par hvor kvinden er førstegangsgr a-vid" , "Samlevende par uden børn/graviditet" og "Adskilte par" . Oversigten indeholder fo r-skellige oplysninger om parrene, herunder navn, fødselsdato, indkvarteringssted, børn/gravi-ditet samt eventuelle bemærkninger. Af oversigten fremgår bl.a., at der var planlagt flytning af syv par i kategorien "Samlevende par uden børn/graviditet" .

Et uddrag af oversigten indeholdende bl.a. de syv planlagte flytninger blev efterfølgende sendt af Margit Sander Rasmussen til Helle Jørgensen fra Røde Kors, der var en af indkvar-teringsoperatørerne. Helle Jørgensen videresendte mailen til andre medarbejdere i Røde Kors med bl.a. følgende bemærkninger:

> "Som I kan se af nedenståe nde liste begynder US nu at adskille de mindreårige samle-vende.
> I første omgang adskiller de dem som ikke har børn."

Margit Sander Rasmussen har i et notat udarbejdet den 27. juni 2017 anført bl.a. følgende om forløbet den 12. februar 2016:

> "Den 12. fe bruar 2016 planlagde jeg i IBS at adskille en række barnebrude-par. Flytnin-gerne skulle finde sted den 16. og 17. februar 2016.
>
> Jeg påtog mig opgaven, idet jeg ikke fandt det rimeligt, at medarbejderne i bookingen skulle gennemføre adskillelserne, når der var tale om et så ukarakteristisk hændelsesfor-løb forbundet med principielle, juridiske overvejelser.
>
> I lyset af ministerens klare udmeldinger, under det betydelige pres på Udlændingestyrel-sen for at få effektueret adskillelserne af barnebrudeparrene så hurtigt som muligt, i mangel af reelle retningslinjer, med viden om, at styrelsen fortsat over for departemen-tet holdt fast i, at der blev nødt til at være undtagelsesmulighed, samt på baggrund af min egen opfattelse om, at der blev nødt til at være undtagelsesmulighed, gjorde jeg føl-gende:

Jeg lagde væsentlig vægt på de oplysninger om parrene, som på daværende tidspunkt fremgik af deres sager i Udlændingestyrelsen, samt på de oplysninger om parrene, som vi havde indhentet via operatørerne.

Jeg inddelte herefter parrene i fire kategorier (som var forskellige fra de kategorier, der fremgik af min mail af 10. februar 2016, der vedrørte både samlevende og ikke-samle-vende par):

- samlevende par med børn,
- samlevende par, hvor kvinden var førstegangsgravid,
- samlevende par uden børn/graviditet, men med andre særlige omstændigheder og
- samlevende par uden børn/graviditet og uden andre særlige omstændigheder.

Kategorierne er udtryk for min vurdering af risikoen for, om gennemførelsen af en ad-skillelse efterfølgende ville blive betragtet som i strid med Danmarks internationale for-pligtelser.

Jeg planlagde ikke adskillelse af

- samlevende par med børn,
- samlevende par, hvor kvinden var førstegangsgravid eller
- samlevende par uden børn/graviditet, men med andre særlige omstændigheder.

Disse tre kategorier omfattede pr. 12. februar 2016 ca. 17 par.

Jeg planlagde ikke adskillelse af disse par, idet jeg var af den opfattelse, at en adskillel-se kunne være i strid med eller problematisk i forhold til Danmarks internationale for-pligtelser.

Jeg mente, at det var mest hensigtsmæssigt – trods presset fra departementet – at afvente at adskille disse par, indtil de pågående principielle drøftelser mellem styrelsen og de-partementet, bl.a. om muligheden for at gøre undtagelse, evt. senere ville nå til et resul-tat.

Derudover var jeg af den opfattelse, at hvis parrene skulle adskilles på daværende tids-punkt på det usikre grundlag, så skulle det ikke være mig, der skilte dem ad. En beslut-ning om at skille disse par ad på daværende tidspunkt skulle efter min opfattelse træffes af medarbejdere i Udlændingestyrelsen med højere charge end mig.

Jeg planlagde den 12. februar 2016 alene adskillelse af samlevende par uden børn, uden førstegangsgraviditet og uden andre særlige omstændigheder. Det drejede sig om 9 par.

Derudover var en række par pr. 12. februar 2016 allerede adskilt, herunder de to par, hvor kvinden var under 15 år. Endvidere var i hvert fald et par udeblevet fra det asyl-center, de var indkvarteret p å."

Af en intern mailkorrespondance i Udlændingestyrelsen fra den 15. februar 2016 fremgår, at styrelsen planlagde at forelægge sager for ministeriet. Af en mail fra souschef Kristina Rosado til Margit Sander Rasmussen, Ditte Kruse Dankert og Lene Linnea Vejrum fremgår herom bl.a.:

> "… Henrik ser gerne, at vi forelægger de enkelte sager, hvor parrene har fællesbørn for dep., inden vi effektuerer flytningerne. Hellere for mange forelæggelser end for få var hans melding i sidste uge. Vi må lige vende, hvordan vi griber det an. Så vidt jeg kan se af skemaet, er de ikke planlagt endnu. Er det korrekt?"

Margit Sander Rasmussen svarede hertil:

> "Ja, det er korrekt.
> Jeg tog "de lavthængende frugter" først, dvs. hvor ej børn og efter det oplyste ej gravid"

Efterfølgende skrev Margit Sander Rasmussen i en mail til samme modtagerkreds:

> "Kan vi lægge snittet sådan, at I forelægger de relevante sager for departementet, og at bookingen får besked og ordner det praktiske, hvis/når parrene skal skilles ad?
>
> Ud over parrene med børn kunne jeg godt tænke mig at være sikker på, om de to UMI-par kan blive ved med at bo på samme center, men på hver deres værelse, eller om vi skal flytte dem til hver sit center.
>
> Endelig vil jeg tillade mig at foreslå, at disse to par uden børn også bliver forelagt de-par tementet: …"

Lene Linnea Vejrum svarede hertil:

> "Det er et fint snit. Alle sager, hvor der er børn i forholdet skal forelægges. Det må være Lykke/Jesper vi forelægger overfor, vi drøfter nærmere hvordan i morgen."

Af en mail samme dag, den 15. februar 2016, fra asylchef i Røde Kors Anne la Cour Vågen til indkvarteringsoperatørerne fremgår bl.a.:

> "Jeg har talt med Lene Vejrum, vicedirektør i Udlændingestyrelsen, for at få nogle klare retningslinjer for, hvordan vi indkvarterer par, hvor den ene part – som typisk er kvin-den – er under eller over 15 år og den anden part er voksen.
>
> US er på vej med retningslinjer. Indtil de foreligger, skal vi gøre følgende:
> …

> Der synes ikke at være en åbning for dispensationer, men vi sender en række eksempler på meget uhensigtsmæssige konsekvenser, som US vil forelægge ministeriet. For ek-sempel har vi en sag med en kvinde på 15½, som er gift med en på 19. Sammen har de et et-årigt barn. Kvinden er flygtet fra et tidligere tvangsægteskab med en langt ældre ægtefælle og føler sig nu tryg sammen med den 19 årige ægtefælle. Kvinden får psyko-loghjælp pga. det tidligere forhold. De har et godt fællesskab om deres fælles barn. Den sag bringer vi videre, så ministeriet i hvert fald bliver bekendt med konsekvenserne af de nye regler."

Ved mail af 16. februar 2016 til Line Skytte Mørk Hansen og Lykke Sørensen sendte Lene Linnea Vejrum en opdateret udgave af listen over unge asylpar, som tidligere havde været rundsendt internt i Udlændingestyrelsen. I mailen skrev hun bl.a.:

> "Vi er pt. i dialog med operatørerne omkring flytning af de par, hvor der er børn. Det rejser en række spørgsmål, som vi gerne vil drøfte med departementet.
> Lykke, er det Jesper Gori vi skal tale med?"

Udlændingeministeriet anmodede om og modtog i det efterfølgende forløb løbende meldinger fra Udlændingestyrelsen om status vedrørende adskillelse af par. Styrelsen sendte i den for-bindelse forskellige versioner af den nævnte liste, der løbende blev opdateret med nye oplys-ninger og bemærkninger vedrørende parrene.

I forbindelse med en af disse anmodninger bad Anne Nygaard Just ved en mail af 17. februar 2016 om at få oplyst bl.a. "status på, om alle parrene er adskilt eller hvornår de forventes at være det" med frist f or besvarelse den 23. februar 2016. Oplysningerne skulle bruges til for-beredelse af et samråd (samråd Z), der var indkaldt efter ønske fra Dan Jørgensen (S).

Pressehenvendelse fra Jyllands-Posten

Den 18. februar 2016 modtog Udlændingeministeriet ved mail henvendelse fra Jyllands-Posten, der ønskede en kommentar fra Inger Støjberg til en historie om den nye praksis for indkvartering af mindreårige asylansøgere og forholdet til Den Europæiske Menneskerettig-hedskonventions artikel 8. Af mailen fremgår bl.a.:

> "Flere universitetsprofessorer med speciale i menneskeret siger, at regeringen kan være på vej til at overtræde Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 – den om retten til et familieliv – hvis man vil hindre, at par i asylcentrene, hvor den ene ægte-fælle er under 18 år, kan bo sammen – i alle tilfælde for de pars vedkommende, hvor der er børn involveret, eller hvor kvinden er gravid.

> Af ministeriets høring kan man se, at ud af de 27 par, hvor kvinden er under 18 år, er der seks par, som har børn, og seks par, hvor kvinden er gravid.
>
> Hvad siger ministeren til advarslerne om, at regeringen kan være på vej til at bryde EMRK's artikel 8?"

Anna-Sophie Saugmann-Jensen fik til opgave at lave et udkast til ministersvar, der skulle sen-des til Justitsministeriet med henblik på godkendelse. Udkastet blev efter godkendelse af Je-sper Gori og Lykke Sørensen sendt til specialkonsulent Adam Abdel Khalik i Justitsministe-riet den 19. februar 2016 med følgende bemærkninger:

> "Som nævnt er vi blevet bedt om at udarbejde en kommentar til Jyllandsposten (et faktuelt, kort svar fra ministeriet) i anledning af, at Jyllandsposten lørdag vil køre en historie om, at ordningen med separat indkvartering af barnebrude kan være i strid med EMRK artikel 8 i visse tilfælde.
>
> Nedenfor udkast til ministersvar som godkendt af Lykke:
>
> Udkast til ministersvar:
>
> *" Det er ministeriets vurdering, at ordningen med separat indkvartering af mindreårige ægtefæller er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8. Det kan dog være nødvendigt at gøre undtagelse i helt særlige tilfælde."*
> …"

Ved mail samme dag svarede Adam Abdel Khalik, at Justitsministeriet ikke havde bemærk-ninger til udkastet, idet det dog kun var blevet gennemgået uformelt på kontorniveau. Mailen blev videresendt til Lykke Sørensen af chefkonsulent Merete Milo, der anførte bl.a.:

> "JM er vendt tilbage vedr. vores svar i sagen om barnebrude, se nedenfor. Adam har oplyst, at Nina også har set den. Kommunikationsenheden har rykket os – kan vi sende svaret til dem (uanset at det ikke har været hele vejen op i JM).
>
> + kan vi ikke bede om at justere/berigtige pressemeddelelsen, der giver det klare ind-tryk, at indkvartering sammen er helt udelukket:
> …
>
> Det fremgår bl.a., at:
>
> "E fter de nye retningslinjer må ingen mindreårige under 18 år indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller fle re fælles børn." "

Lykke Sørensen svarede hertil:

> ”Det kan vi ikke, fordi det er mi nisterens klare tilkendegivelse, at der ikke skal være undtagelser. Jesper og jeg har haft et længere forløb med ministeren om sagen.
>
> Vores besvarelse til avisen skal derfor også godkendes af både Uffe og ministeren samt Mark. Jeg tror ikke, at vi kommer igennem med en besvarelse som anført nedenfor, men det skal vi selvfølgelig forsøge, og vi må skrive, at det har været forelagt JM.
>
> Så det kan sendes til kommunikationsenheden med den klare forholdsordre, at det skal godkendes af Uffe, Mark og minister en.”

Udkastet blev herefter forelagt Mark Thorsen, der i stedet foreslog følgende svar:

> ”Det er ministeriets vurdering, at den generelle ordning med separat indkvartering af mindreårige ægtefæller er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettig-heds konventions artikel 8.”

Det nye svarudkast blev forelagt udlændingeafdelingen af presse- og kommunikationsrådgi-ver Pernille Rølle Hansen. Af en mail samme dag fra Merete Milo til Lykke Sørensen, Anna-Sophie Saugmann-Jensen og Jesper Gori fremgår herom bl.a.:

> ”Jeg har talt med Pernille og sagt, at det er afdelingens vurdering, at det ikke er juridisk holdbart at sige det så firkantet.
>
> Jeg kan forstå på Pernille, at resultatet så nok bliver, at der slet ikke kommenteres her fra.”

Jyllands-Posten bragte historien om aftenen den 19. februar 2016. Af artiklen fremgår, at det på grund af ferie ikke havde været muligt at få en kommentar fra Inger Støjberg.

Møde mellem Udlændingeministeriet og Udlændingestyrelsen den 22. februar 2016 og efter-følgende udtalelser til pressen og Folketinget om status vedrørende retningslinjer

Den 22. februar 2016 blev der holdt et møde mellem Udlændingeministeriet og Udlændinge-styrelsen. Af mødeindkaldelsen frem går, at emnet for mødet var ”retningslinjer mv. om bar - nebrud e” . Mød edeltagerne var bl.a. Lykke Sørensen, Line Skytte Mørk Hansen, Jesper Gori og Anne Nygaard Just fra ministeriet og Lene Linnea Vejrum, Ditte Kruse Dankert og Kristina Rosado fra styrelsen.

Om mødet fremgår bl.a. af en mail samme dag fra Ditte Kruse Dankert til Nils Bak, der havde spurgt om status på sagen med henblik på at kunne besvare henvendelser fra pressen:

> "… Vi får ikke retningslinjer fra departementet. De t er afklaret på møde i dag. Vi kan måske bare oplyse, at vi har orienteret operatørerne om den nye praksis, jf. pressemeddelelsen, at mange allerede er adskilt, og at vi er i gang med processen omkring adskil-lelse af parrene, herunder par med børn. …"

Nils Bak skrev herefter i en mail til Jyllands-Posten bl.a.:

> "Den status, vi kan gør e lige nu, handler om, at vi har orienteret operatørerne om den fastlagte praksis, jf. ministeriets pressemeddelelse, samt at flere par allerede er adskilt, og at vi fortsat er i gang med processen omkring adskillelse af parrene. Så det kører, sådan som mi nisteren har meldt ud."

Af en mail af 22. februar 2016 fra ministersekretær Andreas Højmark Andersen til udvalgssekretær Laura Purup i Folketinget fremgår bl.a. vedrørende spørgsmålet om retningslinjer:

> "Vi talte sammen i sidste uge om en officiel udv algsorientering vedr. nye retningslinjer for indkvartering af barnebrude på asylcentre.
>
> Jeg har talt med kloge og dygtige mennesker her, som siger, at vi pt. alene kan henvise til pressemeddelelsen. De endelige nedskrevne retningslinjer er endnu ikke klar, men er pt. under revidering i Udlændingestyrelsen. Vi vil naturligvis oversende de færdige ret ningslinjer, lige så snart de er færdige."

Mailen indeholdt efter denne tekst et link til pressemeddelelsen.

Møde mellem Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatørerne den 23. februar 2016 samt forberedelse af koncerndirektionsmøde den 24. februar 2016

Den 23. februar 2016 blev der afholdt et møde mellem Udlændingestyrelsen og indkvarteringsoperatørerne.

Udlændingestyrelsen havde til brug for mødet udarbejdet en PowerPoint-præsentation, hvor der efterfølgende er påført kommentarer til intern brug i Røde Kors. Af præsentationen frem-går bl.a. (med kommentarerne fra Røde Kors angivet i skarp parentes):

"*Indkvartering af mindreårige med ægtefæller/samlever*

- Ny praksis jf. pressemeddelelse
- Fremover må ingen mindreårig under 18 år indkvarteres sammen med en myndig ægtefælle/samlever
- Par skal adskilles – på forskellige centre [centrene må gerne ligge i nærheden af hinanden]
- Ingen undtagelser – heller ikke hvor der er fællesbørn [Par skal spørges hvem børn skal bo med (næsten alle er små børn)]
- Ethvert kendskab til mindreårige asylansøgere med ægtefæller/samlevere skal viderebringes til US (Forsørgelseskontoret)
- Kommunal underretning efter behov – som hidtil
- Er der tale om en mindreårig under 15 år, skal der ske kommunal underretning
- Retningslinjer fra US [US rejser pt. nogle sager som principielle for ministeriet. Det er US ansvar at konventioner overholdes (også børnenes rettigheder). De forventer at retningslinjer vil rumme at der kan dispenseres i nogle sager, så bekymringer om at skille familier ad skal rejses overfor US (om de kan dispensere og i hvilket omfang vides ikke endnu…)]
- Spørgsmål og diskussion [Minister skal i samråd d. 15. marts – inden da forven tes nogle svar at være klar]"

Operatørmødet er omtalt i en mail af 23. februar 2016 fra Ditte Kruse Dankert til direktørfuldmægtig i Udlændingestyrelsen Catrine Primdahl, hvoraf fremgår bl.a.:

> "Vi kan desuden oplyse om status, at der er sket adskill else i langt de fleste sager, at vi er i dialog med operatørerne om håndteringen af de resterende sager, hovedsageligt hvor der er tale om par med børn, ligesom vi skal lave en vejledning til operatørerne. Spørgs-målet om adskillelse har desuden været drøftet på dagens operatørmøde.
>
> Vi er også ved at indsamle oplysninger til brug for forelæggelse af i alt fem sager, hvor vi ønsker, at dep. skal tage stilling til, om adskillelse vil være i strid med Børnekonven-tionen, dvs. vi forelægger nogle af de sager, hvor der er tale om par med børn."

Mailen blev sendt til brug for direktør Henrik Grunnets forberedelse af et koncerndirektions-møde i Udlændingeministeriet den 24. februar 2016, hvor "status mindreårige/ægtefæller" var et punkt på dagsordenen med Henrik Grunnet og Line Skytte Mørk Hansen angivet som an-svarlige.

Af et talepapir udarbejdet af Anne Nygaard Just til Line Skytte Mørk Hansens brug under mø-det fremgår:

”*Talepunkter om barnebrude til koncerndirektionsmøde d. 24. februar 2016*

- Som I ved, har der den sidste måned været en del medieomtale om barnebrude i de danske asylcentre.

- Ministeren bad på baggrund af medieomtalen Udlændingestyrelsen om at afdæk-ke omfanget af mindreårige asylansøgere, der er indkvarteret med en ægtefælle eller samlever.

- Udlændingestyrelsens høring af indkvarteringsoperatørerne viste i første om-gang, at der var indkvarteret 27 mindreårige asylansøgere i de danske asylcentre, som havde en ægtefælle eller samlever, der enten var indkvarteret på samme el-ler et andet asylcenter, eller var herboende. Listen er siden opdateret til at omfat-te i alt 31 par.

- På baggrund heraf anmodede ministeren som bekendt Udlændingestyrelsen om at ændre praksis således, at ingen mindreårige fremadrettet er indkvarteret sam-men med deres ægtefælle eller samlever.

- Status er nu, at Udlændingestyrelsen er ved at effektuere dette.

- De mindreårige, som ikke har børn, vil som udgangspunkt blive indkvarteret på børnecentre, mens deres ægtefælle eller samlever indkvarteres på voksencentre.

- Vi havde i mandags en drøftelse med Udlændingestyrelsen om indkvartering af de par, der har børn samt en række konkrete sager. Det vil bero på en konkret vurdering, hvor parrenes fælles barn/børn fremadrettet skal indkvarteres.

- Udlændingestyrelsen er endvidere ved at udarbejde nye retningslinjer til ind-kvarteringsoperatørerne om indkvartering af mindreårige med en ægtefælle eller samlever. Jeg ved, at emnet også blev drøftet på et møde mellem Udlændinge-styrelsen og indkvarteringsoperatørerne i går.

- Jeg kan afslutningsvis oplyse, at vi har modtaget en række udvalgsspørgsmål om emnet, og at ministeren skal i samråd om sagen d. 15. marts. ”

Koncerndirektionsmødet den 24. februar 2016 blev formentlig ikke afholdt.

Besvarelse af spørgsmål S 630

Den 24. februar 2016 besvarede Inger Støjberg følgende spørgsmål S 630, som var stillet af Naser Khader (KF) den 10. februar 2016:

”Er ministeren tilfreds med hjælpen til de såkaldte børnebrude, og mener ministeren, at man gør nok for at opsøge og hjælpe dem? ”

Af svaret fremgår bl.a.:

> ”Da jeg blev bekendt med problemstillingen om barnebrude i de danske asylcentre i ja - nuar, bad jeg med det samme Udlændingestyrelsen om at afdække omfanget af mindre-årige asylansøgere, som er indkvarteret i danske asylcentre, og som har en ægtefælle eller samlever.
>
> Udlændingestyrelsen har på baggrund af en høring af indkvarteringsoperatørerne oplyst mig om, at der på tidspunktet for høringen var indkvarteret 27 mindreårige asylansøgere i de danske asylcentre, som havde en ægtefælle eller samlever, der enten var indkvarte-ret på samme eller et andet asylcenter, eller var herboende. Antallet af indkvarterede asylansøgere ændrer sig hele tiden og afhænger bl.a. af antallet af nyindrejste asylansø-gere. Antallet af mindreårige asylansøgere med en ægtefælle eller samlever vil derfor også løbende ændre sig.
>
> Det er for mig at se helt uacceptabelt, at mindreårige asylansøgere er indkvarteret i asyl-centre i Danmark sammen med deres ægtefælle eller samlever. Derfor har jeg i sidste uge anmodet Udlændingestyrelsen om at ændre praksis således, at ingen mindreårige asylansøgere fremadrettet kan bo sammen med en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller flere fælles børn. På den måde kan vi sikre, at unge piger ikke bliver tvunget til at leve i et forhold med en voksen på asylcentrene. Umiddelbart efter Udlændingestyrelsens høring af indkvarteringsoperatørerne blev ét par adskilt, og de er nu indkvarteret hver for sig på hhv. et børne- og voksencenter. De øvrige mindre-årige asylansøgere, der i dag lever sammen med deres ægtefælle eller samlever, vil lige-ledes blive indkvar teret adskilt.”

Svaret er godkendt i F2 den 18. februar 2016 af Lykke Sørensen (trin 1), den 22. februar 2016 af Jonas From Soelberg (trin 2), den 23. februar 2016 på vegne af Uffe Toudal Pedersen (trin 3) og den 24. februar 2016 på vegne af Inger Støjberg (trin 4). Af en mail af 17. februar 2016 fra Anne Nygaard Just til Line Skytte Mørk Hansen fremgår desuden, at Mark Thorsen og Le-ne Linnea Vejrum havd e ”nikket til” et vedhæftet udkast til besvarelse, som havde samme indhold.

Udarbejdelse af bidrag til forespørgselsdebat med statsministeren

Til brug for en forespørgselsdebat med statsministeren om værdier (F 12) sendte Udlændinge-ministeriet den 26. februar 2016 et notat med beredskab om barnebrude til Statsministeriet. Af notatet fremgår bl.a.:

> ”*Baggrund vedr. mindreårige gifte på asylcentre og generelt*
> …

Udlændinge-, integrations- og boligministeren anmodede på baggrund af høringen Udlændingestyrelsen om at ændre praksis således, at ingen mindreårige asylansøgere fremadrettet kan bo sammen med en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller flere fælles børn. Udlændingestyrelsen er i færd med at omsætte den generel-le instruks i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager.

Instruksen omfatter også de sager om mindreårige, der aktuelt er indkvarteret på asyl-centre med deres ægtefælle eller samlever.

Talepunkter:
…

- Udlændinge-, integrations- og boligministeren har på baggrund af de sager, som for nylig har kastet lys over denne problematik, hurtigt bedt Udlændingestyrel-sen om at ændre praksis således, at ingen mindreårige fremadrettet kan indkvar-teres sammen med deres ægtefælle eller samlever.
- Jeg har forstået, at Udlændingestyrelsen er i færd med at omsætte udlændinge-, integrations- og boligministerens generelle instruks i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager.
- Jeg har også forstået, at ministerens instruks tillige omfatter de sager om mindreårige, der aktuelt er indkvarteret med deres ægtefælle eller samlever.
- Det siger sig selv, at jeg bifalder udlændinge-, integrations- og boligministerens klare standpunkt og hurtig handlen i denne sag. Det skylder vi de unge, især pi-ger, som søger vores beskyttelse her i landet."

Notatet er godkendt i F2 den 25. februar 2016 af Jonas From Soelberg (trin 1) og den 26. fe-bruar 2016 på vegne af Uffe Toudal Pedersen (trin 2) og Inger Støjberg (trin 3).

Den 3. marts 2016 sendte Udlændingeministeriet en revideret udgave af beredskabsnotatet til Statsministeriet. Om baggrunden for udarbejdelse af det reviderede beredskabsnotat fremgår af en sagsfremstilling til notatet bl.a.:

"Udkastet er udarbejdet efter drøftelse med Statsministeriet, der – i forlængelse af ar-tikler herom i JP – har peget på behovet for i talepunkterne at adressere den situation, hvor en adskillelse af parterne kan udgøre en overtrædelse af EMRK artikel 8 om retten til familieliv eller kan være i strid med børnekonventionens artikel 3 om barnets tarv.

Det kan ikke på forhånd udelukkes, at der i helt særlige tilfælde konkret kan være en retlig pligt for myndighederne til ikke at adskille et par under hensyntagen til Danmarks internationale forpligtelser. Der er i talepunkterne lagt op til, at ministerens generelle instruks skal omsættes til retningslinjer til brug i de konkrete sager, og at retningslinjer-ne selvfølgelig skal udarbejdes under indtryk af de konventionsmæssige forpligtelser.

Det bemærkes, at der også under samråd Z den 15. marts 2016 om barnebrude må for ventes lignende spørgsmål, der vurderes at skulle håndteres på tilsvarende vis."

Af det reviderede beredskabsnotat fremgår i øvrigt bl.a.:

"*Baggrund om mindreårige gifte m.v. på asylcentre og generelt*
…

Udlændinge-, integrations- og boligministeren anmodede på baggrund af høringen Udlændingestyrelsen om at ændre praksis således, at ingen mindreårige asylansøgere fremadrettet kan bo sammen med en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller flere fælles børn.

Udlændingestyrelsen er i færd med at omsætte den generelle instruks i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager. Det kan ikke udelukkes, at adskillelse af et eksi-sterende familieliv i helt særlige tilfælde konkret vil kunne være i strid med retten til familieliv efter artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller i strid med barnets tarv efter FN's børnekonvention. Danske forvaltningsmyndigheder skal overholde Danmarks internationale forpligtelser, og retningslinjerne skal derfor tage højde for sådanne helt særlige tilfælde.

Instruksen omfatter også de sager om mindreårige, der aktuelt er indkvarteret på asylcentrene med deres ægtefælle eller samlever.

Talepunkter:
…

- Udlændinge-, integrations- og boligministeren har på baggrund af de sager, som for nylig har kastet lys over denne problematik, hurtigt bedt Udlændingestyrel-sen om at ændre praksis således, at ingen mindreårige fremadrettet kan indkvar-teres sammen med deres ægtefælle eller samlever.
- Jeg har forstået, at Udlændingestyrelsen er i færd med at omsætte udlændinge-, integrations- og boligministerens generelle instruks i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager.
- Jeg har også forstået, at ministerens instruks tillige omfatter de sager om mindreårige, der aktuelt er indkvarteret med deres ægtefælle eller samlever.
- Det siger sig selv, at jeg bifalder udlændinge-, integrations- og boligministerens klare standpunkt og hurtig handlen i denne sag. Det skylder vi de unge, især pi-ger, som søger vores beskyttelse her i landet.

[Det har været fremført, at instruktionens absolutte karakter – <u>ingen</u> mindreårige må indkvarteres med deres ægtefælle eller samlever – i konkrete sager kan betyde, at myndighederne overtræder vores internationale forpligtelser? Er det regeringens linje?]

- Udlændinge-, integrations- og boligministerens generelle instruks skal, som jeg nævnte, omsættes i retningslinjer, der skal anvendes i konkrete sager. Skulle der opstå en sag, hvor det vurderes, at vore internationale forpligtelser fører til, at et par fortsat kan bo sammen, vil danske myndigheder selvfølgelig overholde vores forpligtelser.
- Det ændrer jo ikke ved den utvetydige politiske tilkendegivelse i udlændinge-, integrations- og boligministerens instruks. Det er denne linje, der danner afsæt

for alle de retlige overvejelser, som myndighederne skal foretage også i disse sager."

I forbindelse med udarbejdelsen af det reviderede beredskabsnotat var der uenighed mellem Inger Støjberg og ministeriets embedsmænd om formuleringen af den næstsidste bullet. Af et tidligere udkast fremgår således:

"[Husets vurdering]
- [Man kan sikkert godt konstruere en helt særlig situation, hvor omstændigheder-ne i sagen konkret betyder, at et samliv alligevel skal anerkendes under hensyn-tagen til vores internationale forpligtelser. Det skal myndighederne selvfølgelig rette sig efter, og jeg forstår, at der også vil blive gjort rede for dette i retnings-linjerne.]

[Ministerens vurdering]
- Danmark skal naturligvis overholde sine internationale forpligtigelser. Skulle der opstå en situation, hvor udlændinge-, integrations- og boligministerens in-struks vurderes som i strid med vore internationale forpligtigelser, må vi natur-lig vis løse problemet."

Som det fremgår af det endelige beredskabsnotat, endte det med en sammenskrivning af de to versioner. Det er i F2 registreret den 4. marts 2016, at sagen blev drøftet mundtligt med Inger Støjberg.

Forespørgselsdebatten blev afholdt den 4. marts 2016, uden at beredskabet fra Udlændinge-ministeriet kom i brug.

Udlændingestyrelsens planlægning af yderligere adskillelser, herunder par med børn

Af en mail af 25. februar 2016 fra Kristina Rosado til Trine Kristensen fra Asylcenter Holme-gaard fremgår bl.a.:

"Som lovet her en liste over de par uden bør n, som vi har planlagt til flytning på onsdag den 2. marts:
…

Endvidere planlægger vi flytninger af følgende par med børn i løbet af næste uge:
…

Som nævnt i telefonen, skal vi bede jer om hurtigst muligt at tale med parrene om, hvem fællesbørnene skal bo sammen med, samt om de har familierelationer på andre centre, som vi skal tage højde for i forbindelse med planlægningerne. Her vil det

navnlig være relevant, hvis der er voksne familiemedlemmer, som kan støtte op om den af parterne, som forbliver indkvarteret sammen med fællesbarnet/-børnene."

Forelæggelse af fem sager for Udlændingeministeriet

Ved mail af 2. marts 2016 sendte Ditte Kruse Dankert sagsresumeer med tilhørende bilag vedrørende fem sager om mindreårige asylpar med børn til Jesper Gori. Af mailen fremgår bl.a.:

"I forlængelse af mødet i sidste uge om mindreårige ægtefæller med børn – en beskrivelse af de enkelte sager, som vi gerne vil have jeres respons på."

Af en mail senere samme dag fra Jesper Gori til Ditte Kruse Dankert fremgår bl.a.:

"Helt kort imellem oplæg (vi misser hinanden på telefonen): vi vil gerne hjælpes lidt mere på vej med dokumenterne i form af en sagsfremstilling (hvad er de væsentligste relevante elementer i de konkrete sager af betydning for indkvarteringsovervejelserne) og en indstilling alternativt en redegørelse for de relevante overvejelser i de enkelte sa-ger (hvad taler for/imod, med hvilken styrke, e. lign.). Jeg har forståelse for, hvis I ikke i denne situation kan komme med en egentlig indstilling.
Ring endelig; jeg er med på, at jeg kan overse vanskeligheder, selvom min bestilling vil være ret styrende for vores ønsker."

Udlændingestyrelsen udarbejdede herefter et notat om de fem sager. Notatet blev sendt til Jesper Gori ved mail af 3. marts 2016 fra Ditte Kruse Dankert. Af mailen fremgår bl.a.:

"I forlængelse af vores telefonsamtale sender jeg et kort notat, hvor vi forelægger fem konkrete sager om mindreårige ægtefæller/samlevere med fællesbørn."

Af notatet fremgår:

"*Notat om adskillelse af mindreårige ægtefæller med børn*

Baggrund

Udlændingestyrelsen har i forlængelse af pressemeddelelse af 10. februar 2016 fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet både skriftligt og mundtligt orienteret asylcenteroperatørerne om, at ingen mindreårige under 18 år fremover må indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever, og at dette også gælder, hvis parret har et eller flere fælles børn. Udlændingestyrelsen har samtidig orienteret asylcenteroperatørerne om, at Udlændingestyrelsen ligeledes vil tage skridt til at adskille parrene i aktuelle sager om mindreårige, der bor sammen med en ældre ægtefælle eller samlever.

Udlændingestyrelsen har i perioden fra den 10. februar til dags dato effektueret adskil-lelse af parrene i langt hovedparten af de sager, hvor der er tale om mindreårige, der hidtil har boet sammen med ældre ægtefæller eller samlevere, herunder i de sager, hvor parrene har fællesbørn.

Ved gennemgangen af de relevante sager, jf. ovenfor, er Udlændingestyrelsen imidlertid i fem konkrete enkeltsager blevet opmærksom på særlige elementer og omstændigheder, der kan rejse spørgsmål om balancen særligt i forhold til hensynet til parrenes fælles-børns tarv.

Spørgsmålet er, om de pågældende par – trods det helt overvejende udgangspunkt om adskillelse, herunder uanset om der er fællesbarn – alligevel bør indkvarteres sammen eller fx på samme center men på forskellige værelser.

De konkrete sager

Sag nr. 1.

Kvinde født 10.06.1998 – mand født 18.01.1987.

I sag nr. 1 har parret i alt to børn sammen på henholdsvis 3 og 4 år, ligesom parret ven-ter et tredje fællesbarn til august 2016. Kvinden, der er den mindreårige i parret, fylder 18 år i august 2016.

Asylcenter Frederikshavn er i sagen kommet med en udtalelse, hvoraf det bl.a. fremgår, at det vil være en psykisk belastning for moderen, hvis hun alene skal tage vare på bør-nene, og at man fra centerets side er bekymret for, hvilken betydning det kan få for så-vel børn som voksne i familien, hvis man vælger at adskille far fra resten af familien.

Sagen er hovedsageligt særegen i den forstand, at der er tale om et par, der gennem en længere årrække har stiftet familie af en væsentlig størrelse. Styrelsen er af den opfattel-se, at karakteren af den etablerede familie bør indgå som et væsentligt element bl.a. i vurderingen af hensynet til de snart tre fællesbørns tarv.

Der henvises til bilag 1.

Sag nr. 2.

Kvinde født 23.10.1999 – mand født 06.08.1991.

I sag nr. 2 er der tale om et par, der har ét fælles, nyfødt spædbarn.

Kvinden er stærkt traumatiseret, bl.a. som følge af bortførsel og voldtægt begået af ISIS i hjemlandet. Det fremgår af den medicinske journal på sagen, herunder af udtalelser fra den relevante psykolog, at manden, trods egne psykiske problemer, er en ressource for kvinden, og at kvinden støtter sig til ham, herunder i forhold til pasningen af barnet.

Vurderingen fra sundhedspersonalet er, at barnet og morderen bør institutionsanbringes, hvis parret adskilles, da kvinden – på grund af sin psykisk meget skrøbelige tilstand – ikke vil være i stand til at tage vare på barnet alene.

Sagen er særlig i den forstand, at der allerede nu forelægger en vurdering fra sundheds-personalet om, at der vil skulle ske institutionsanbringelse af moderen og barnet, hvis adskillelse gennemføres, da moderen ikke psykisk vil kunne klare en adskillelse. Styrel-sen er af den opfattelse, at dette forhold må antages at spille ind med betydelig vægt, når hensynet til barnets tarv skal vurderes.

Der henvises til bilag 2.

Sag nr. 3.

Kvinde født 15.11.1998 – mand født 15.11.1995.

I sag nr. 3 er der tale om et par med i alt to fællesbørn på henholdsvis 1 år og 0 år. Par-ret har tidligere mistet et barn på 3 år forud for flugten til Danmark. Barnet blev dræbt af ISIS i forbindelse med en bortførsel, hvor også faderen var tilfangetaget. Moderen har desuden bl.a. været udsat for voldtægt i hjemlandet. Der er fra kommunal side iværksat støtte i hjemmet (familiebehandling), og den kommunale vurdering er, at det meget kraftigt frarådes at adskille parret, at moderen alene har mulighed for at tage vare på børnene med støtte fra manden, at moderen er i risiko for en fødselsdepression i til-fælde af adskillelse, og at adskillelse vil bevirke et yderligere tab og traume for mor og børn, hvilket vil svække moderens mulighed for at drage den nødvendige omsorg for børnene.

Sagen er særlig på grund af omfanget af den traumatisering, der er hos såvel moderen som faderen, i form af forhistorien med et barn, der er kidnappet og dræbt i hjemlandet. Desuden er sagen særlig på grund af den allerede iværksatte kommunale støtte, der me-get klart anbefaler, at parret ikke adskilles.

Styrelsen er af den opfattelse, at det forhold, at der er frygt for ”retraumatisering” , og at denne – bl.a. i henhold til kommunal vurdering – vil indebære en risiko for fødselsde-pressions og manglende mulighed for at drage den nødvendige omsorg for de to fælles-børn, må indgå som et element af betydelig vægt, når der skal tages stilling til vægtnin-gen af hensynet til netop fællesbørnenes tarv.

Der henvises til bilag 3.

Sag nr. 4.

Kvinde født den 02.06.1998 – mand født den 30.05.1991.

I sag nr. 4 er der tale om et par med et spædbarn. Parret bor i særlig bolig i tilknytning til Center Jelling sammen med kvindens forældre.

Sagen er særlig på grund af, at parret tidligere er blevet viet på Rådhuset i Vejle, trods det forhold, at kvinden på daværende tidspunkt var under 18 år. Vielsen er formentlig blevet tilladt, fordi kvinden på daværende tidspunkt var højgravid.

Styrelsen finder, at sagen er særlig, fordi en anden dansk myndighed har tilladt indgåel-sen af ægteskabet, trods den mindreåriges alder. Sagen vil således kunne bevirke debat i

forhold til det paradoks, at myndighederne på den ene side har vurderet og tilladt, at parret kan gifte sig, men at myndighederne omvendt ikke vil tillade, at parret bor sam-men, herunder med parrets fællesbarn.

Sag nr. 5.

Kvinde født den 01.01.1999 – mand født den 15.03.1992.

I sag nr. 5 har parret ikke fællesbørn. Situationen i sagen er den, at parret bor sammen med mandens niece på 3 år, der ikke har kontakt til sine biologiske forældre. Parret har påtaget sig – og lever op til – forældrerollen for barnet, og vurderingen bl.a. i relation til ledsagervurderingen er, at parret er i stand til i fællesskab at sørge for barnets behov og fremme en positiv udvikling for barnet.

Styrelsen finder, at sagen er særlig, fordi en adskillelse af parret i sagen vil gå hårdt ud over barnet, der tidligere har oplevet netop det svigt, at blive adskilt fra sine primære omsorgspersoner. Styrelsen finder, at disse særegne forhold i sagen bør indgå med betydelig vægt, når hensynet til barnets tarv skal vurderes i sagen.

Der henvises til bilag 4."

Henvendelse fra Røde Kors

Ved mail af 4. marts 2016 modtog Lykke Sørensen en henvendelse fra asylchef i Røde Kors Anne la Cour Vågen. Af mailen fremgår bl.a.:

"Den udmeldte indsats med adskillelse af par, hvor den ene ægtefælle er mindreårig er ved at blive gennemført på Røde Kors' centre. Indtil videre er der sket adskillelse af de par, der ikke har børn, og vi er orienteret om, at de par der har børn skal adskilles i den-ne uge. Det rejser nogle alvorlige spørgsmål af både humanitær og socialfaglig karakter som vi beskriver i vedlagte brev, og jeg håber at vi kan gå i dialog om sagen. Jeg ved-lægger også til orientering et notat vi i dag har sendt til Udlændingestyrelsen med et for-slag til ændring af indkvartering af de kvinder, der er blevet flyttet på børnecenter."

Af det vedhæftede brev fremgår bl.a.:

"*Anmodning om dispensationsadgang for adskillelse af asylansøger-par, hvor den ene ægtefælle er mindreårig og parret har børn.*

Kære Lykke Sørensen

Røde Kors henvender sig hermed til Integrationsministeriet med anmodning om, at der etableres adgang til dispensation for adskillelse af ægtepar, hvor den ene ægtefælle er mindreårig og parret har børn. Baggrunden for vores henvendelse er følgende:

I forlængelse af integrationsministerens udmelding om, at asylansøger-par, hvor den ene ægtefælle er mindreårig ikke må bo sammen på asylcentre i Danmark, har Udlændinge-

styrelsen i de sidste uger iværksat flytninger af den ene part i de par, der ikke har børn. Røde Kors er orienteret om, at de i denne uge vil iværksætte adskillelse af de par, der har børn.

Røde Kors skal i forbindelse med spørgsmålet om ægteskaber mellem myndige og mindreårige understrege, at vi naturligvis tager afstand fra tvang og overgreb overfor mindreårige. I forhold til ægteskaber der allerede er etableret, er det dog vores opfattelse, at de socialfaglige mekanismer der er iværksat på vores asylcentre i forhold til generelt at reagere på bekymringer for trivsel hos mindreårige, i meget høj grad opfanger de tilfæl-de, hvor samlivet mellem en myndig og en mindreårig over 15 strider mod den mindre-åriges tarv. Kommunerne tager deres tilsynspligt på asylcentrene meget alvorligt, og når Røde Kors underretter om bekymringer, reagerer de.

Adskillelsen af parrene uden børn er sket på den måde, at de mindreårige kvinder er blevet flyttet til et børnecenter, mens deres mænd fortsat er indkvarteret på opholdscen-ter. Det har for en del af de unge par været voldsomt at skulle flytte fra hinanden, og både flere af de unge kvinder og deres mænd har været meget oprørte og påvirkede af det, og de er helt uforstående over for baggrunden.

På Børnecenter Annebergparken, hvor de unge kvinder er indkvarteret, oplever medarbejderne daglige frustrationer blandt kvinderne, uro og et højnet konfliktniveau. Det er gennemgående for de mindreårige, der er blevet adskilt, at de føler stor utryghed uden den person, som de ser som tryghedsfaktor i en i forvejen meget utryg situation.

Røde Kors' medarbejdere har observeret faldende trivsel, hos nogle i alvorlig grad. Adskillelsen har for flere af de mindreårige betydet dårlig nattesøvn, manglende appetit, øgede depressionssymptomer, isolation, manglende lyst til skolegang, øget behov for ro og selvskadende adfærd. Det er reaktioner, der giver anledning til alvorlig bekymring for deres udvikling og trivsel, og som har foranlediget underretninger til de sociale myndigheder og henvisning til psykologsamtaler.

Røde Kors' socialkoordinatorer har i de sidste uger afholdt samtaler med de unge par, der har børn med henblik på at forberede dem på, hvad der kommer til at ske. På bag-grund af reaktionerne med adskillelse af parrene uden børn, er vi bekymrede for, hvor-dan parrene med børn vil reagere på den planlagte adskillelse.

Der er indtil videre tale om 5 par på Røde Kors' Centre:
…

Udlændingestyrelsen har orienteret os om, at Udlændinge-, integrations- og boligministeriet er ved at udarbejde retningslinjer for, hvordan Udlændingestyrelsen skal forvalte ad skillelsen af de unge par. Fra Røde Kors' side vil vi gerne opfordre til, at de retning s-linjer kommer til at tage højde for de unge pars trivsel og ret til familieliv.

For de unge par der har børn, finder vi det dybt bekymrende, at børnene uden forudgå-ende individuel vurdering af familiens situation, skal adskilles fra den ene af deres for-ældre. Det er voldsomt indgribende over for familierne, og den planlagte adskillelse bør tage udgangspunkt i en vurdering af børnenes tarv.

> Røde Kors håber på baggrund af ovenstående, at ministeriet vil overveje at dispensere for udgangspunktet om adskillelse af par, hvor den ene part er mindreårig i de sager, hvor de unge par har børn. Det er vores oplevelse af situationen, at der både er stærke humanitære og socialfaglige argumenter for, at der etableres en procedure, hvor de unge par høres inden eventuel adskillelse gennemføres.
>
> Røde Kors står naturligvis til rådighed med uddybning og yderligere oplysninger, og du er meget velkommen til at kontakte mig for en videre drøftelse."

Af det vedhæftede notat fremgår bl.a.:

> "Reaktionerne omkring adskillelse af de mindreårige i ægteskab har været voldsom. A l-le har reageret med stor modstand, og frustration. Alle har følt behov for at klage over afgørelsen, som af alle parter opleves som et voldsomt overgreb på deres personlig fri-hed. Der har været megen gråd, besvimelser, selvmordstrusler og selvskadende adfærd. Der har været et selvmordsforsøg med indtag af piller og 3 ud af de 8 unge kvinder har været med ambulance til nærliggende hospital af psykosociale grunde. På Annebergpar-ken opleves daglige frustrationer blandt de unge kvinder, generel uro og et højnet kon-fliktniveau.
>
> Gennemgående for de mindreårige, som er blevet adskilt, er følelsen af stor utryghed uden den person, som de ser som tryghedsfaktor i en i forvejen meget utryg situation. Flere (måske alle) har gennemlevet krig og konflikt sammen og støttet hinanden igen-nem den lange usikre flugt. Det skaber tætte bånd. Gennemgående er faldende trivsel, nogle af dem i alvorlig grad. Adskillelsen har for flere af de mindreårige betydet dårlig nattesøvn, manglende appetit, øgede depressionssymptomer, isolation, manglende lyst til skolegang, øget behov for ro og selvskade. Reaktioner, der giver anledning til alvor-lig bekymring for beboernes udvikling og trivsel, som har foranlediget underretninger til de sociale myndigheder og henvisning til psykologsamtaler."

Anne la Cour Vågen orienterede samtidig Lene Linnea Vejrum om henvendelsen til Udlændingeministeriet.

Status vedrørende adskillelse af par pr. 3 marts 2016

Af en intern oversigt af 3. marts 2016 fra Udlændingestyrelsen fremgår om status vedrørende adskillelse af par bl.a.:

> "*Status på flytning af mindreårige med ægtefæller/samlevere*
>
> Som følge af Udlændinge-, Integrations-, og Boligministerens meddelelse af 10. februar 2016 har Udlændingestyrelsen ændret praksis, således at mindreårige over 15 år ikke længere indkvarteres sammen med en ægtefælle eller en samlever. Dette gælder også, selvom parret har fællesbørn.

På den baggrund har Udlændingestyrelsen i perioden fra ultimo januar 2016 til og med den 3. marts 2016 identificeret i alt 32 par, hvor en eller begge parter er mindreårige, og hvor der som følge af den ændrede praksis skal tages initiativ til at adskille parrene.

Pr. 3. marts 2016 er status på indkvarteringsforholdene for de 32 par som følger:

- 16 par er adskilt, 15 af disse har ingen fællesbørn. 1 af de adskilte par har et fæl-les barn på 5 måneder.

- 5 par er forelagt Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, idet sagerne rummer en række særlige forhold af mere principiel karakter, som styrelsen øn-sker ministeriets stillingtagen til for så vidt angår indkvarteringsmulighederne. Alle 5 par har børn.

- 1 par er udeblevet. Parret havde ingen børn.

- For 3 pars vedkommende gælder, at begge parter er mindreårige. Efter drøftelser med Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet er det besluttet, at de pågæl-dende par kan forblive indkvarteret på samme center, men dog ikke på samme værelse.

- 1 par blev ikke adskilt, idet de overgik til integration 1. marts 2016 og efter det oplyste skulle indkvarteres sammen i familiebolig i kommunen. Parret har et fællesbarn.

- 3 par er planlagt til adskillelse den 4. marts 2016. Alle 3 par har børn.

- 2 par skulle efter planen være adskilt den 2. marts 2016, men parrene har nægtet at efterkomme styrelsens anvisning om indkvartering. Styrelsen forventer at træffe afgørelse om iværksættelse af flyttepåbud for parrene i indeværende uge. Ingen af parrene har børn. I det ene par er pigen gravid.

- 1 par er endnu ikke planlagt til flytning, idet parret har indsendt kopi af doku-menter, som angiveligt dokumenterer, at den kvindelige part er over 18 år. Do-kumenterne er sendt til oversættelse.

Det kan supplerende oplyses, at 4 par har klaget til Udlændingestyrelsen over adskillel-sen. 3 par har oplyst, at registreringen af den mindreåriges parts alder er forkert. 2 af disse oplyser nu en fødselsdato, hvorefter den yngre part ikke længere er mindreårig. Al le sager vedr. aldersændring er sendt til 4. Asyl ad vurdering."

Møde mellem Udlændingestyrelsen og Udlændingeministeriet den 8. marts 2016 om de fem sager samt efterfølgende møde med ministeren

Den 8. marts 2016 blev der afholdt et møde mellem Udlændingestyrelsen og Udlændingemi-nisteriet om de fem sager, som styrelsen havde forelagt for ministeriet den 3. marts 2016.

Af en mail samme dag fra Lene Linnea Vejrum til fungerende direktør i Udlændingestyrelsen Anni Fode fremgår om mødet bl.a.:

> ”Vi gennemgik følgende på mødet:
>
> 1. De 5 konkrete sager, som vi efter aftale har forelagt for departementet blev kort gennemgået. Lykke skulle vende sagerne med Uffe senere i dag. De umiddelba-re vurdering er, at det vil være konventionsstridigt at skille parterne ad i to af sa-gerne (sag 3 og 4 – navnlig i sag 4, hvor der er indgået ægteskab i DK). De andre sager er mere tvivlsomme. Vi får en tilbagemelding, når sagerne har været forelagt Ministeren.
> 2. De retlige konsekvenser. Ministerens udmelding vedr. alene indkvarteringsom-rådet. I forhold til dette område, skal vi forsøge at begrænse antallet af sager, der forelægges departementet, da det gør departementet inhabil i forhold til en evt. klage over et flyttepåbud. Ministerens udmelding har ingen indflydelse på vores øvrige sagsbehandling. Det betyder at vi fx skal behandle asylsager på samme måde som tidligere for denne gruppe. (Som konsekvens heraf, kan en asylretlig vurdering principielt få betydning for at en adskillelse ikke længere bør være gældende). Såfremt denne melding giver anledning til tvivlsspørgsmål, fx i forbindelse med ledsagevurde-ringerne, må vi indbringe disse principielle spørgsmål for departementet.
> 3. Vejledning til operatørerne. Vi har aftalt, at vi skriver på vejledningen, så vi kan forelægge et udkast for departementet lige efter påske. Ministeren skal godkende vejledningen. I forhold til spørgsmålet om politianmeldelse var dep. enige i, at der ikke skal ske politianmeldelse af et forhold med en mindreårig under 15, så-fremt parret adskilles straks i forbindelse med første indkvartering.
> 4. Brev fra Anne la Cour Vågen til Lykke. Lykke vil forelægge for Uffe, at hun ringer til Anne og henviser Anne til at drøfte de konkrete sager samt vejlednin-gen med US.”

De fem sager blev efterfølgende drøftet på et møde i ministeriet med Inger Støjberg den 9. marts 2016. Mødet med Inger Støjberg er omtalt i en mail samme dag fra Jesper Gori til Lyk-ke Sørensen, hvor Jesper Gori bl.a. redegør for, at han – efter at have talt med Forvaltnings-retskontoret i Justitsministeriet – ikke mener, at der er noget forvaltningsretligt til hinder for, at ministeren kan involvere sig i de konkrete sager. I mailen skriver Jesper Gori herefter bl.a.:

> ”Til gengæld er der – set fra min stol – gode argumenter for alligevel at holde ministe-ren ude af de konkrete sager: det giver mulighed for, at hun kan indtage den principielle holdning, mens myndighederne konkret vurderer de enkelte sager. Og det minder om tilgangen ved sager om opholdspligt irt tålt ophold. Men efter et lidt stormfuldt møde i morges, hvor både jeg og Uffe måtte fastholde, at myndighederne ikke kan handle ulov-ligt på instruktion, ved jeg ikke, om ministeren er enig heri. Spørgsmålet er hurtigt vendt, men ikke afklaret med Uffe.”

Lykke Sørensen svarede hertil senere samme dag:

> ”Tak for det. Nu er det i hvert fald undersøgt. Og det må jo fortsat være sådan, at der ikke kan træffes ulovlige afgørelser. Beklager at du skal efterlades med den sag. Set i bagklogskabens klare lys skulle vi måske være gået i STM før udmeldinger.”

Ifølge et telefonnotat udarbejdet af Ditte Kruse Dankert meddelte Jesper Gori samme dag, at Udlændingestyrelsen fortsat skulle afvente Udlændingeministeriets stillingtagen til de fem sager, således at adskillelse ikke skulle ske på nuværende tidspunkt.

Dagen efter, den 10. marts 2016, skrev Jesper Gori til Uffe Toudal Pedersen:

> ”Efter at have drøftet spørgsmålet på ny med Line foreslår jeg, at vi – nu – meddeler Udlændingestyrelsen, at styrelsen vil skulle tage stilling til de konkrete sager, herunder de sager der har givet anledning til tvivl, og at styrelsen i den forbindelse kan inddrage Stats- og Menneskeretskontoret i Justitsministeriet, der efter behov kan bistå med gene-rel vejledning om rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser i situationer, der måtte svare til de verserende konkrete tvivlssager, men at sagerne ikke forinden fo-relægges ministeren.
> …
>
> Der er således næppe forvaltningsretlige grunde til at undlade at efterkomme ministe-rens eventuelle ønske om at resolvere i disse konkrete sager – til gengæld er der efter min opfattelse andre, gode og saglige grunde til at fastholde, at afgørelsen i de konkrete sager alene tilkommer Udlændingestyrelsen, eventuelt efter samråd med Justitsministe-riet.”

Om status for de sager, der var blevet forelagt for Udlændingeministeriet, hedder det bl.a. i Udlændingestyrelsens udtalelse af 28. april 2016 til Folketingets Ombudsmand:

> ”Styrelsen har i 4 konkrete sager om mindreårige ægtefæller med ægtefæller/samle vere endnu ikke truffet beslutning om adskillelse af parrene på hvert sit asylcenter. En række problemstillinger i disse sager er i den forbindelse forelagt for departementet, fordi sty-relsen ønsker en vurdering i relation til foreneligheden med Danmarks internationale forpligtelser. Styrelsen afventer således aktuelt departementets generelle vurderinger af problemstillingerne til brug for styrelsens afgørelse af disse konkrete sager.”

Parret i sag nr. 2 i Udlændingestyrelsens notat af 3. marts 2016 (par nr. 24 i skemaet neden-for) blev adskilt den 19. april 2016 og senere genindkvarteret sammen den 11. november 2016, begge dele efter ønske fra kvinden. I de øvrige fire sager skete der ikke adskillelse.

Besvarelse af spørgsmål nr. 302

Den 9. marts 2016 besvarede Inger Støjberg Folketingets Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalgs spørgsmål nr. 302, som var stillet efter ønske fra Martin Henriksen (DF) den 26. januar 2016:

> ”Kan ministeren oplyse, hvor længe myndighederne har kendt til barnebrude i danske asylcentre, og vil ministeren udarbejde nye retningslinjer på området, der respekterer dansk kultur og dansk lovgivning?”

Af svaret fremgår:

> ”Udlændinge -, Integrations- og Boligministeriet har til brug for besvarelsen indhentet bidrag fra Udlændingestyrelsen, hvortil der henvises:
>
> > ”Udlændingestyrelsen kan oplys e, at der ikke er foretaget registreringer af, hvor mange asylansøgere under 18 år der er ankommet til Danmark sammen med en myndig ægtefælle eller samlever. I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt mindreårige asylansøgere under 18 år er blevet indkvarteret sammen med en myndig ægtefælle eller samlever i danske asylcentre, har en mangeårig praksis været, at der er blevet foretaget en socialfaglig vurdering af, hvad der var bedst af hensyn til barnets tarv. De sociale myndigheder er i nødvendigt omfang blevet inddraget i denne vurdering.
> >
> > Udlændingestyrelsen og de nuværende centeroperatører har alene – forud for november 2015 – erindring om én enkelt sag fra sommeren 2014, hvor en mindreårig på 14 år var indrejst sammen med en myndig ægtefælle. Dette par blev adskilt på to forskellige asylcentre. I sagen fra november 2015 blev parret lige-ledes adskilt, da styrelsen blev gjort bekendt med sagen.”
>
> Jeg kan oplyse, at jeg, efter at være blevet bekendt med problemstillingen, har bedt Udlændingestyrelsen sikre, at ingen mindreårige asylansøgere under 18 år fremadrettet kan indkvarteres sammen med deres ægtefælle eller samlever. Jeg har forstået, at Udlændingestyrelsen er i færd med at omsætte min generelle instruks i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager.
>
> Jeg kan endvidere oplyse, at min instruks også omfatter de sager om mindreårige, der aktuelt er indkvarteret med deres ægtefælle eller samlever.”

Status vedrørende adskillelse af par pr. 14. marts 2016

Af en mail af 14. marts 2016 fra Kristina Rosado til Anne Nygaard Just fremgår bl.a. om sta-tus vedrørende adskillelse af par:

> ”For blot at opsummere kan jeg oplyse, at der siden den 26. januar 2016 er identificeret i alt 32 par i asylsystemet, hvor en eller begge parter er mindreårige. Af disse er

- 1 par er overgået til integration
- 1 par meldt udeblevet
- 5 par forelagt UIBM
- 3 par, hvor begge parter er mindreårige
- 20 par adskilt på hvert sit center
- 1 par fortsat ikke flyttet som planlagt (de forventes dog at flytte i dag), og
- 1 par ikke adskilt, idet de har indsendt dokumentation for, at den kvindelige part er over 1 8 år. Der er endnu ikke taget stilling til aldersspørgsmålet."

Samråd Z

Den 15. marts 2016 deltog Inger Støjberg i et samråd på baggrund af spørgsmål Z, der som nævnt var stillet efter ønske fra Dan Jørgensen (S) den 11. februar 2016.

Samrådsspørgsmålet var sålydende:

> "Vil ministeren redegøre for omfanget af problemet med mindreårige, som indkvarteres med deres voksne ægtefæller på de danske asylcentre, og for hvorfor ministeren ikke har reageret før nu, selvom Udlændingestyrelsen har været opmærksom på forholdene? Hvilke tiltag påtænker ministeren at iværksætte for at undgå lignende tilfælde i fremti-den? "

Under samrådet udtalte Inger Støjberg indledningsvist:

> "Jeg blev bekendt med denne sag i slutningen af januar, efter at blandt andet Berlingske Tidende bragte en artikel om, at der findes barnebrude i de danske asylcentre. Da det kom frem, at der er børn, der bor sammen med deres voksne ægtefæller i danske asyl-centre, så tog jeg straks initiativ til både at afdække men også at få rettet op på det. Når der skal rettes op på det, så skyldes det, at jeg ganske enkelt ikke vil acceptere denne form for samliv på vore asylcentre, og det fornemmer jeg, at spørgeren er fuldstændig enig med mig i. Jeg iværksatte derfor en hastehøring for at få overblik over, hvor mange mindreårige der på det tidspunkt var indkvarteret sammen med deres ægtefælle eller samlever i asylcentrene. Resultatet heraf skal jeg nok komme tilbage til om et øjeblik. Men samtidig bad jeg nemlig Udlændingestyrelsen om at redegøre for praksis på områ-det. Udlændingestyrelsens praksis på området har været, at de mindreårige asylansøge-re, som er over den seksuelle lavalder, det vil jo sige 15 år, er blevet indkvarteret sam-men med deres ægtefælle eller samlever, med mindre særlige forhold gjorde sig gæl-dende. Særlige forhold kunne for eksempel være, at de sociale myndigheder eller perso-nale på asylcentre i forbindelse med den skærpede opmærksomhed, der er i forhold til alle indkvarterede under 18 år, har vurderet, at der var grund til bekymring for den min-dreåriges trivsel. I alle sager, der vedrører mindreårige under 15 år med en ægtefælle el-ler samlever, har styrelsens faste praksis været, at de pågældende er blevet indkvarteret hver for sig. Det er samtidig blevet sikret, at operatøren har underrettet den lokale kom-mune i overensstemmelse med bestemmelserne i serviceloven. Udlændingestyrelsen har altså været bekendt med, at mindreårige asylansøgere mellem 15 og 18 år i nogle tilfæl-

de har været indkvarteret med deres ægtefælle eller samlever i danske asylcentre. Dette har fulgt den hidtidige praksis på området. Udlændingestyrelsens tidligere praksis inklu-derede dog også blandt andet en skærpet underretningspligt i forhold til mindreårige, inddragelse af sociale myndigheder og underretning af den kommune, hvor asylcenteret ligger, hvis der var den mindste tvivl om, at den mindreårige mistrives. Jeg har naturlig-vis undersøgt, om barnebrude i de danske asylcentre er noget nyt, altså en ny tendens, for eksempel fordi der altså er noget større tilstrømning nu, end der har været tidligere. Jeg kan se på de oplysninger, vi har modtaget fra Udlændingestyrelsen, at nogle af de mindreårige, som det er konstateret var indkvarteret med deres ægtefæller eller samle-ver, er indrejst i 2014. Det har således været praksis under tidligere regeringer og også under den foregående, hvor blandt andet Mette Frederiksen som daværende justitsmini-ster havde ansvaret for asylområdet. Lad mig også gøre det klart, at jeg ikke er enig i den praksis. Det glæder mig også, at jeg kan høre, at der er et meget bredt politisk fler-tal, der ikke er enig i den praksis.

Jeg vil nu gå videre til det, der så reelt er første del af samrådsspørgsmålet, hvor jeg er blevet bedt om at redegøre for omfanget af mindreårige asylansøgere, som indkvarteres med deres voksne ægtefælle eller samlever på de danske asylcentre. Som jeg tidligere nævnte, så iværksatte jeg straks, efter at jeg hørte om problemstillingen, en hastehøring for at afdække omfanget. Hastehøringen blandt indkvarteringsoperatørerne på asylcen-trene viste, at der var 27 mindreårige asylansøgere, som havde en ægtefælle eller samle-ver på samme eller et andet asylcenter, eller som havde en herboende ægtefælle. Det tal er så sidenhen blevet opjusteret til 32 af indkvarteringsoperatørerne. Jeg kan suppleren-de oplyse, at blandt de 32 par er den ældste ægtefælle til en mindreårig asylansøger 32 år. I en hel del af tilfældene er aldersforskellen mellem den mindreårige og ægtefællen meget mindre, selvom det ikke skal være en undskyldning – for det synes jeg ikke, det skal være – for ikke at gøre noget. Men der er altså flere tilfælde, hvor der er meget lille aldersforskel. Men der er dog ikke, som man måske kunne frygte, tale om, at der er æl-dre mænd, der har en mindreårig ægtefælle. Jeg kan afsluttende i forhold til det her punkt oplyse, at vi på nuværende tidspunkt har ca. 18.000 asylansøgere i de danske asylcentre. Det er således ganske få par blandt asylansøgerne, hvor den ene part er min-dreårig. Derfor skal vi alligevel efter min opfattelse tage problemstillingen meget alvor-ligt.

Sidste del af samrådsspørgsmålet går på, hvilke tiltag jeg påtænker at iværksætte for at undgå lignende tilfælde i fremtiden. Og som det er udvalget bekendt, så bekendtgjorde jeg i en pressemeddelelse den 10. februar, at jeg straks ville have sat en stopper for det her. Grunden til, at jeg meldte så klart ud, er, at jeg ikke på et område, der hører under mit ansvar, vil blåstemple samliv, hvor en mindreårig deler seng og bord med en voksen person. Når man opholder sig i et asylcenter efter myndighedernes anvisning, så er det danske normer og regler, der gælder. Det skal gøres meget klart, og det skal håndhæves over for asylansøgerne. Det er min klare holdning, at alle mindreårige asylansøgere skal være indkvarteret adskilt fra deres eventuelle ægtefælle eller samlever. Jeg vil selvføl-gelig sige, at der kan i helt særlige tilfælde være omstændigheder, der betyder, at vi skal gøre en undtagelse. Det kunne for eksempel være i det tænkte tilfælde, at et par var ble-vet gift i Danmark med et kongebrev. Det sker jo i ganske sjældne tilfælde. Men det ændrer ikke ved, at jeg har en meget klar og stærk holdning til, at mindreårige ikke skal bo sammen med en ægtefælle eller samlever i asylsystemet. Det er også meget afgøren-de for mig, at vi sender et helt utvetydigt signal til omverdenen om, at vi i Danmark ik-ke accepterer nogen former for tvang, men tværtimod værner om kvinders ret til selvbe-

stemmelse. Det gælder selvfølgelig også i forhold til barnebrude. Jeg har derfor instrue-ret Udlændingestyrelsen om generelt at ændre praksis, således at mindreårige asylansø-gere ikke kan bo sammen med en ægtefælle eller en samlever i de danske asylcentre. Det gælder også, hvis begge personer er mindreårige, eller hvis parret har børn. Udlæn-dingestyrelsen er i færd med at omsætte min generelle instruktion i nye retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager. Udvalget vil få de nye retningslinjer sendt over, så snart de foreligger. Det går jeg ud fra, at udvalget gerne vil have. Udlændingestyrel-sen har allerede nu iværksat adskilt indkvartering af de mindreårige, der var indkvarteret med en ægtefælle eller samlever. Det betyder i forhold til de 32 par, som jeg tidligere omtalte, at de fleste af dem allerede er blevet indkvarteret adskilt. De resterende par vil blive adskilt inden for meget kort tid, med mindre at helt særlige grunde, for eksempel det med kongebrevet, som jeg tidligere nævnte, kunne være tilfældet. Det vil i realiteten være meget, meget få par, hvor det her er gældende, altså hvis man for eksempel er ble-vet gift med et kongebrev. Afslutningsvis så vil jeg gerne understrege, at hvis parrene ytrer ønske om det, så kan de blive indkvarteret sammen, når begge parter er blevet myndige. Det forhindrer vi dem ikke i, ligeledes hverken kan eller vil vi forhindre dem i at se hinanden. Også selvom den ene part er under 18 år, og de er indkvarteret adskilt.

Så for at summere op, så er det sådan, at for det første så er vi ved at udarbejde nye ret-ningslinjer, som generelt sikrer, at vi fremadrettet ikke har barnebrude i danske asylcen-tre. Og for det andet så har jeg sørget for, at de par, der var indkvarteret sammen, enten nu er indkvarteret adskilt eller som udgangspunkt vil blive det inden for meget kort tid."

Johanne Schmidt-Nielsen (EL) og Josephine Fock (ALT) stillede under samrådet en række spørgsmål til Inger Støjberg. Spørgsmålene vedrørte bl.a. brevet af 4. marts 2016 fra Røde Kors, som var blevet sendt til ordførerne forud for samrådet. Af transskriptionen fra samrådet fremgår herom bl.a.:

"*Johanne Schmidt-Nielsen:* … Det er selvfølgelig vanvittigt vigtigt, at man reagerer, hvis der på nogen måde er tale om tvang. Man kan sådan set også godt have et ud-gangspunkt, der hedder, at mindreårige ikke skal bo sammen med en ægtefælle. Det kan være rigtig fornuftigt. Jeg synes imidlertid, at Røde Kors' brev til ministeren er vældig fornuftigt. Røde Kors peger på, at der er eksempler på – det kunne være en 17-årig og en 18-årig, der bor sammen, har et barn sammen, der er ikke noget tvang, de er helt fri-villigt gift med hinanden, de har et barn – hvor jeg tænker, så ville det jo sådan set være et overgreb, ikke mindst på barnet, at skille dem ad. Så ganske fredeligt spørger jeg, om ministeren har tænkt sig at tage højde for de indsigelser, som Røde Kors kommer med i deres brev, og som jo også har været en del af den offentlige debat. Og jeg hørte jo godt, at ministeren sagde, at der kunne være særlige tilfælde, det er jeg glad for. Jeg håber, der også kan være tale om særlige tilfælde, når ikke der foreligger et kongebrev. Fordi hvis der for eksempel er tale om et ægtepar, hvor en 17-årig pige har et barn med en 18-årig dreng, så er det jo ikke sikkert, at denne 17-årige piges far og mor er kommet med til Danmark. Det kunne også være en 17-årig dreng for den sags skyld. Så i al fredsom-melighed, om ministeren har tænkt sig at tage højde for de, synes jeg, yderst relevante indsigelser, som Røde Kors kommer med?
…

Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg: …
…

Så til Johanne Schmidt-Nielsens spørgsmål omkring Dansk Røde Kors' brev. Jamen, jeg har jo selvfølgelig læst det, og jeg har også fulgt med i debatten, men jeg må altså også sige, at for mig er det så vigtigt at sende et signal omkring ligestilling og kvinders rettigheder, at det for mig har været meget, meget afgørende netop at få adskilt de her par. Men der er, som jeg jo også siger, der kan være ganske særlige tilfælde, altså for eksempel hvis nu danske myndigheder, og det er jo det, der sker, hvis man bliver gift via et kongebrev, så har danske myndigheder jo blåstemplet ægteskabet. Så kan vi jo ikke efterfølgende komme og sige: "Nej hov, det har vi så ikke alligevel" . Så det kunne være et eksempel, men jeg må sige for mig er det altså meget afgørende, at vi får sendt et meget klart signal om, at vi ikke vil acceptere barnebrude i Danmark."
…

Josephine Fock: … Jeg kunne egentlig godt tænke mig lige at s pørge ind til konkret, i forhold til kongebrev, hvordan det fungerer i forhold til et ægtepar, der kommer til Danmark, hvor hun er mindreårig, eller hvor hustruen er mindreårig. I givet fald, hvor-dan man så helt praktisk kan få et kongebrev. Det var det ene spørgsmål. Og det andet spørgsmål det er så også i den boldgade. I forhold til, som jeg kunne forstå på ministe-ren, så er det så også en af de undtagelser, man kan tage i anvendelse, hvis parret er ble-vet gift med et kongebrev. Men jeg må sige, at Røde Kors-brevet, som er sendt til mini-steren, gør utrolig stort indtryk på mig, og jeg har lyst til at citere lidt her fra det. Der står: "Røde Kors' medarbejdere observerede faldne trivsel hos nogen i alvorlig grad. Adskillelsen har for flere af de mindreårige betydet dårlig nattesøvn, manglende appetit, øget depressionssymptomer, isolation, manglende lyst til skolegang, øget behov for ro og selvskadende adfærd. Det er reaktioner, der giver anledning til alvorlige bekymringer for deres udvikling og trivsel, og som har foranlediget underretninger til de sociale myndigheder og henvisninger til psykologsamtaler" . Det, som jeg faktisk bliver rimeligt berørt over, eller meget berørt over, det er så de historier, som Røde Kors så sender med, som jo helt tydeligt signalerer, at der ikke har været tale om tvangsægteskaber. Fordi der er jeg fuldstændig enig med ministeren, at tvangsægteskaber er ikke noget, vi accepterer. Der skal være ligestilling, der skal være fokus på kvinders rettigheder – det er jeg fuldstændig enig med ministeren i. Men når det så tydeligt fremgår, at her er der ikke tale om tvangsægteskaber, kunne det så være nogen af de undtagelser, der dukker op, når det er, hvis man tydeligt kan godtgøre, at der ikke er tale om tvangsægteskaber?
…

Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg: … Omkring kongebrevet, så kan jeg sige, at hvis man er gift hjemmefra og kommer hertil, så kan man ikke få kongebrev. Altså, så kan man ikke blive viet via kongebrev, når man så kommer til Danmark. Så man kan altså ikke, om man så må sige, reparere på det, når man kommer hertil. Man kan alene blive gift via kongebrev i Danmark, hvis det er et nyt ægteskab. Det mener jeg sådan set er helt afgørende, fordi det er netop det, der så betyder, at man ikke kan, altså kan man sige, prøve på en eller anden måde at lægge for eksempel kvin-den under pres, så det kan se ud, som om det ikke er et tvangsægteskab, og pludselig så er det blevet til et lovformeligt ægteskab her i Danmark. Så det er sådan set deri, at det afgørende element er. Og så vil jeg sige omkring kongebrev, det er faktisk slet ikke mit ressort, men jeg svarer meget gerne på det alligevel, men det er Social- og Indenrigsmi-

nisteriets eller -ministerens ressort. Men jeg svarer meget gerne på det alligevel. Men det er altså deri, det hele hænger sammen.

Og så omkring Røde Kors. Jeg kan sådan set godt forstå, at du siger, som du gør, Jose-phine Fock, men omvendt set så vil jeg sige, jeg synes bare, det er så afgørende, at vi får sendt et meget, meget klart signal om, at vi simpelthen ikke vil se nogen former for tvangsægteskaber. Så kan man jo prøve at analysere og gøre ved på alle mulige måder. Og så kan man måske nå frem til, at så er det alligevel ikke et tvangsægteskab. Men jeg må sige, jeg er meget mere til, at vi siger meget tydeligt, at de her par de skal adskilles som det helt klare udgangspunkt. Og at man jo så for eksempel i tilfælde som de der kan tage højde for, at man for eksempel godt kan se hinanden. Det kan man jo rent praktisk godt få indrettet. Men for mig har det bare været meget afgørende netop at få parrene adskilt, også for at sende det her meget klare signal om, at I Danmark respekterer vi og accepterer simpelthen ikke de her ting. Så jeg kan sådan set godt forstå, at du stiller spørgsmålet, men jeg bare sige, at jeg har vægtet det andet højere. Og så må man jo så rent praktisk prøve at se, om man på en eller anden måde så kan lade de her par se hin-anden for eksempel i dagtimerne, et eller andet i den stil. Og det vil vel i ren praksis væ-re det, der kommer til at foregå.
…

Johanne Schmidt-Nielsen: … Hvis man bor i Danmark og er 15 år gammel, så må man ifølge loven have sex, og så må man også godt få et barn. Selvom jeg ville nok synes, at det var en god idé at vente lidt. Det må man jo faktisk gerne. Man må også gerne bo sammen med sin kæreste. Jeg deler fuldstændig bekymringen for børnebrude, for tvangsægteskaber. Jeg synes, det er meget, meget vigtigt, at man holder fuldstændig skarpt øje med det. Jeg synes til gengæld, at det er helt tosset at skille familier ad, hvis en 17-årig og en 18-årig frivilligt har fået et barn med hinanden og er kærester og derfor gerne vil bo sammen. Altså, det ville jeg ikke gøre med nogen andre i Danmark. Derfor kan jeg ikke få ind i mit hoved, hvorfor vi taler om kongebrev i stedet for at vælge den helt simple løsning, nemlig at sige, at man har en individuel vurdering. Hvis der er no-gen som helst vurdering af, at her er der er tale om tvang, så skal det selvfølgelig have nogen konsekvenser. Men hvis man vurderer, at her er en 17-årig pige, som har et barn med en 20-årig mand, og de er kærester, kan godt lide hinanden – hvem er det dog, der så får noget ud af at tvinge dem til at bo hver for sig? Så til ministeren: Er det ikke kor-rekt, at så længe man er over 15, så må man jo sådan set have sex, og det kan der jo komme børn ud af? Og man må også gerne bo sammen med sin kæreste i Danmark. Og for det andet: Hvad er dog problemet i at lave individuelle vurderinger og på den måde sikre, at vi får grebet ind, hvis der er tale om tvang, men ikke splitter familier ad, hvis der ikke er noget problem?
…

Josephine Fock: … meget i forlængelse af det, som fru Johanne Schmidt-Nielsen netop har sagt. Jeg har svært ved at forstå, hvorfor der er sådan en angst mod at lave en indivi-duel vurdering. Hvis de unge par, og man kan jo finde mange måder at interviewe dem på, så de ikke sidder i samme rum, og vi har utrolig kompetente medarbejdere, der kan forestå sådanne interviews, der kan finde ud af, om der vitterligt er tale om tvang. Så ministerens svar til mig. Jeg vil gerne fastslå, at jeg taler som udgangspunkt om nogle par, som man kan sige ikke er blevet gift af tvang. Det er dem, vi snakker om. Det er dem, jeg snakker om. Jeg snakker ikke om de par, der er blevet gift af tvang. Jeg snak-ker om de par, der ikke er blevet gift af tvang. Hvorfor det ikke er hensigtsmæssigt at

tage en individuel vurdering i forhold til at sikre, at de her mennesker får en god start på deres flygtningetilværelse her i Danmark? Det andet spørgsmål, jeg så har, så vil jeg gerne høre lidt om den adskillelse, der så kommer til at foregå. Vil man da sikre, at der er mulighed for, at parrene ser hinanden? Vil det sige, at der er en garanti for, at de pågældende par kommer til at bo tæt ved hinanden, så de reelt set har en mulighed for at besøge hinanden og se hinanden? Kan vi få en garanti for, at de pågældende par ikke bliver placeret langt væk fra hinanden, så det ikke kan lade sig gøre at se hinanden?
…

Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg: …

Så er der, kan man godt sige, samstemmende spørgsmål fra Johanne Schmidt-Nielsen og Josephine Fock. Omkring dels om man kan se hinanden, og hvorfor kan man ikke i nogle tilfælde lade folk bo sammen. Jeg synes sådan set, at til det, om man kan se hin-anden, der tror jeg, at operatørerne vil gøre, hvad de kan for i de sager, hvor man har en fornemmelse for, at de virkeligt gerne vil se hinanden. Så vil jeg tro, at man vil kunne forsøge at få det til at fungere på den måde. Men for mig er det bare vigtigt eller helt af-gørende, at vi får sendt det signal om, at man altså ikke bor sammen, før man er myn-dig. Det, det hele handler om, det er jo sådan set, at vi har et klart værdisæt i Danmark på det her felt. Og man kan sige, at det handler jo om, hvis man kan sige med andre ord, at minimere risikoen for, at et ungt menneske, det vil jo i praksis med meget stor sand-synlighed være en meget ung pige, i den første tid, hun har i Danmark, er sikker på, at hun ikke får frataget sin selvbestemmelse. Fordi hun netop er kommet til et land, hvor der er fuldstændig ligestilling mellem kønnene. Så man kunne også sige det på en anden måde, at man giver den her pige et pusterum til at få tænkt tingene igennem også. Fordi det kan godt være også, at det måske ikke umiddelbart ser ud som om, at der er tvang. Men for mig at se, der er det skisma, det spørgsmål, der hele tiden vil rejse sig, det er, om det her er under fuldstændig selvbestemmelse eller ej. Derfor synes jeg, at det helt på sin plads, at vi netop giver det her pusterum, og at vi derfor adskiller de unge. Og dermed er det jo ikke at have sagt, at når de bliver 18, når de så bliver myndige, så kan de jo flytte sammen. Ligesom alle andre kan. Så har man ligesom haft en tid til også at tænke over det. Så for mig at se, så er det her – ud over at det er et meget klart og utve-tydigt signal om ligestilling i Danmark, at kvinder og mænd, piger og drenge, er nøjag-tigt lige meget værd og sende det utvetydige signal – så er det også et spørgsmål om, at man tager det hensyn, og at man giver det rum for den kvinde, den pige, det her handler om.
…

Johanne Schmidt-Nielsen: … Lad os sige, at der er et kærestepar, som så får asyl og bli-ver boligplaceret i en kommune. Må de så bo sammen ude i kommunen, altså hvis hun for eksempel stadig er 17 år?
…

Josephine Fock: … i forhold til retningslinjerne, som ministeren vil lave: Vil ministeren da pege på, at det er vigtigt, at de har mulighed for at se hinanden? Så det vil sige, at de bor tæt sammen. Så det vil være mit ene spørgsmål. Og så hvis jeg forfølger den tanke-gang om, at det er godt med et pusterum, at vi giver den unge kvinde et pusterum, når parret kommer til Danmark. Fordi så, jeg tænker, at det er, fordi ministeren tænker: ”Jamen det er ikke sikkert, at de er blevet gift helt frivilligt, og det giver hende så et pu-sterum til at overveje situationen” . Hvis så man efter sådan et stykke tid, der så er gået

efter pusterummet, vil der så være mulighed for, at hvis kvinden så holder fast i, at hun er sammen med den her mand af kærlighed, og de har eventuelt et barn sammen, at de så senere hen i forløbet vil kunne, hvad skal man sige, få genoptaget deres sag i forhold til så at kunne flytte sammen? Og så i forlængelse af det, fru Johanne Schmidt-Nielsen spørger om, når de er kommet ud af kommunen, vil man sikre, at de kommer til samme kommune, og det vil sige, at de netop fortsat så bor tæt ved hinanden? Eller vil man kunne se situationer, hvor de to bliver placeret i hver sin kommune, og vil det i givet fald også gælde, hvis de eventuelt har et barn sammen. Eller vil man da tage større hen-syn til, at parret lander sammen i samme by, når eller hvis de har et barn sammen?
…

Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg: …

Det der med, om man – for at tage Johanne først, så er spændingen udløst – når man kommer ud til kommunen, om man så kan komme til at bo sammen. Altså jeg kan jo si-ge, at det her ene og alene handler om asylprocessen. Det tidsrum, man er i det, man kunne kalde for mit system, nemlig i asylcentrene. Det er der, de her retningslinjer gæl-der. Men det er klart, at hvis en ung kommer ud i en kommune og er under 18, så er man jo under skærpet tilsyn under alle omstændigheder. Og så hvis der er det mindste tvivl, så ville man jo aldrig nogensinde komme til at boligplacere de her sammen. Men det her, det er alene det, jeg har ansvaret for. Det vil sige, at det er selve asylprocessen. Det er også lidt et svar til Josephine Fock. Fordi du spørger til, hvad så efter pusterum-met. For det første vil jeg sige, at så skal pusterummet jo helst ikke være så langt, fordi det jo er selve asylprocessen. Men det ændrer jo ikke på, at hvis man stadig er barn efter et pusterum, så er man jo stadigvæk et barn. Så svaret er nej. Altså der er ikke lagt op til, at man så kan sidde og overveje det her i nogle måneder, og så vil man så blive flyt-tet sammen, hvis man er under 18. Så længe man er under 18, og man er i selve asylpro-cessen, altså hvor man søger asyl, så er man underlagt de her retningslinjer.
…

Johanne Schmidt-Nielsen: … Jeg synes, det er meget interessant, det her med mulighed for dispensation, kan man sige. Og jeg vil synes, at den absolut klogeste måde at gøre det her på, som ministeren sagde i sin indledning, at det kunne være særlige tilfælde. Og jeg vil jo synes, den klogeste måde at gøre det her på, det er at lave en individuel vurde-ring i hver enkelt sag. Men ministeren nævner en mulighed for dispensation og fremhæ-ver i den forbindelse kongebrev. Jeg vil spørge, om ministeren nogensinde har hørt om et eksempel på en mindreårig asylansøger, der i asylfasen har fået et kongebrev og der-med tilladelse til at gifte sig, og i så fald hvor ofte er det sket, hvornår er det sket sidst, er der tale om syriske flygtninge eller er der tale om flygtninge, der har haft et længere ophold i asylsystemet? Det kunne være irakiske flygtninge, for eksempel. Men altså er-faring med kongebrev og asylansøgere.
…

Josephine Fock: … jeg tror, ministeren glemte at svare på det andet spørgsmål, jeg hav-de, i forhold til om ministeren havde indarbejdet i retningslinjerne, om det var hensigts-mæssigt, at de så kom til at bo sammen. Eller bo tæt på hinanden i asylfasen, sådan at de havde mulighed for at se hinanden.
…

Udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg: Til Johanne Schmidt om-kring kongebrevet. Ja, det er ikke et tænkt eksempel. Det er faktisk et helt rigtigt ek-sempel med et armensk par, der var indrejst i 2014. Og bare lige for at repetere det med kongebrevet, så er det jo sådan, at man jo kun får kongebrev i Danmark, hvis ikke man er gift hjemmefra. Så man kan ikke reparere på et tvangsægteskab ved så at udløse et kongebrev efterfølgende.

Til Josephine Fock omkring om det skal indarbejdes i retningslinjerne. Altså, nu er det jo rent faktisk ikke mig, der udarbejder retningslinjerne, men det er jo klart, at det også har en betydning, hvad jeg siger og også siger her. Men lad mig sige det sådan, at det må være et spørgsmål om sund fornuft også, det her spørgsmål. Men det, jeg for alt i verden vil undgå, det er netop, at der er unge piger, fordi det er jo det, der er tilfældet, unge piger, der på nogen som helst måde bliver udsat for tvang i et ægteskab som det her. Og at man jo netop sender et meget, meget tydeligt signal om, at i Danmark har vi altså fuldstændig ligestilling, og at man har selvbestemmelse. Og derfor synes jeg, det er så vigtigt at få parrene skilt ad. Men hvis vi nu for eksempel har et par, der er 17 og 18, og man jo tydeligt godt kan se, at de er meget glade for hinanden, så vil jeg heller ikke afskære dem fra at se hinanden for eksempel i dagtimerne. Det, synes jeg, vil være udmærket, at man kunne det. Men jeg vil som udgangspunkt simpelthen ikke acceptere, at man bor sammen, før man er over 18, så længe man er i asylsystemet."

Til brug for samrådet havde ministeriet udarbejdet et talepapir og beredskab. Indholdet af talepapiret svarer i det væsentligste til, hvad Inger Støjberg udtalte indledningsvist under samrå-det. Af beredskabet fremgår bl.a.:

"*Q&A nr. 19: Er ordningen i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser?*

Muligt svar

- Ja, det er ministeriets vurdering, at ordningen med separat indkvartering af ægtefæller eller samlevende i tilfælde, hvor en af parterne er mindreårig, er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser – herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til respekt for bl.a. familielivet og FN's Konvention om Barnets Rettigheder (Børnekon-ventionen).

- Myndighederne skal i alle tilfælde naturligvis overholde Danmarks internationa-le forpligtelser. Det betyder også, at det kan være nødvendigt at gøre undtagelse i helt særlige tilfælde, hvor dette følger af navnlig EMRK artikel 8 om retten til respekt for bl.a. familielivet og Børnekonventionen.

- [Det kan dog aldrig komme på tale at gøre undtagelse i tilfælde, hvor den ene part er under 15 år.]

- Men det klare udgangspunkt er, at det ikke vil være muligt for ægtefæller eller samlevende at blive indkvarteret sammen i asylcentrene, hvis den ene part er

under 18 år – og dét vurderes at være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Q&A nr. 20: Vil der blive gjort undtagelser?

Muligt svar:

- Det klare udgangspunkt er, at det ikke vil være muligt for ægtefæller eller samlevende at blive indkvarteret sammen i asylcentrene, hvis den ene part er under 18 år.

- Der vil kun være undtagelser i helt særlige tilfælde, hvor dette følger af Dan-marks internationale forpligtelser, herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til respekt for bl.a. familielivet og Børnekonventionen.

- Det kan ikke komme på tale at gøre undtagelse i tilfælde, hvor den ene part er under 15 år.

Q&A nr. 21: Hvornår foreligger der sådanne "helt særlige grunde" til at gøre undta-gelse?

Muligt svar:

- Det vil bero på en konkret vurdering, om der skal gøres undtagelse.

- *1.* Ét eksempel kunne som nævnt være sager, hvor et par er blevet lovformeligt gift her i landet ved kongebrev, dvs. ved dispensation fra de almindelige ægteskabsregler. I disse tilfælde har de kompetente myndigheder taget stilling til, at der ikke er tale om et tvangsægteskab eller anden form for utilbørligt pres.

- Jeg bemærker hertil, at det klare udgangspunkt efter ægteskabsloven er, at asylansøgere ikke kan indgå ægteskab her i landet.

- *2.* Og jeg vil også gerne understrege, at min instruks alene angår spørgsmålet om indkvartering i asylsystemet, og ikke fx om et ægteskab, hvor en af parterne er mindreårig, kan eller skal anerkendes efter dansk ret. Det spørgsmål må afgøres på sædvanlig vis af den kompetente myndighed i hvert enkelt tilfælde.

- Det betyder, at de par, der i dag kan få anerkendt et ægteskab indgået i udlandet, fortsat vil kunne dette. Det berøres ikke af min instruks.

- Og derfor giver det heller ikke mening at sammenligne med, hvad der gælder for danske unge – her handler det jo netop om, at myndighederne bestemmer, hvor-dan du skal indkvarteres i asylsystemet.

- *3.* Der er heller ikke taget stilling til, om parret, hvis parterne faktisk opnår asyl og eventuelt visiteres til samme kommune, kan anvises den samme bolig. Det er

– som i alle andre lignende sager, hvor mindreårige er involveret – en sag for de relevante myndigheder.

- Vi foregriber altså ikke de beslutninger, som de relevante myndigheder allerede i dag skal træffe, herunder med iagttagelse af barnets tarv. Adskillelsen af par-terne i asylsystemet skal alene minimere risikoen for, at unge piger under deres første tid her i landet fratages deres selvbestemmelsesret.

[Du nævner kongebrevs-sagerne som ét eksempel. Findes der andre?]

- Et andet eksempel kan være sager, hvor der foreligger helt, helt specielle omstændigheder. Det kan fx være sager, hvor parret har børn, hvor forældrene – fx moren til et nyfødt barn – er stærkt traumatiserede, og hvor den fortsatte forældreevne og omsorg over for børnene efter de sundhedsfaglige udtalelser er godt-gjort at være aldeles afhængig af, at forældrene begge bor sammen med børnene.

- Efter omstændighederne kan det således i en sådan – aldeles ulykkelig – sag fx kræves, at omsorgen over for det nyfødte barn ikke rimeligvis kan håndteres på anden vis ved professionel støtte, og at farens konstante tilstedeværelse derfor spiller en afgørende rolle for at sikre, at det nyfødte barns tarv varetages.

- Men heller ikke i disse sager vil det være udgangspunktet, at parret skal dele seng og bord. Jeg vil tværtimod søge at arbejde henimod en løsning, hvor myn-dighederne i disse helt, helt særlige sager i videst mulig udstrækning indkvarte-rer parret på samme asylcenter, men i hver sin bolig på centret.

[Men vil der ikke kunne være sager, hvor det kan kræves, at faren er til stede uaf-brudt? Og hvor parret derfor skal bo på samme værelse?]

- Finder Udlændingestyrelsen, at det af vore internationale forpligtelser følger, at faren skal være til stede, så må vi kigge på, hvordan det kan lade sig gøre i prak-sis. Jeg udelukker ikke noget, heller ikke at en adskillelse måske skal udelades i ekstreme tilfælde – i hvert fald ikke i princippet. Men udgangspunktet er altså, at parret måske nok skal indkvarteres på samme center, men ikke på samme værel-se.

- Jeg vil endelig understrege, at der ikke vil blive gjort undtagelse, hvor den ene ægtefælle er under 15 år og altså under den seksuelle lavalder.

[Baggrund

Hvis udlændingemyndighederne efter en konkret og individuel vurdering finder at det vil være i strid med EMRK artikel 8 eller Børnekonventionen at indkvartere par-terne hver for sig, skal myndighederne gøre undtagelse.

Det vil bl.a. indgå i vurderingen, hvilken alder parterne har, herunder hvor stor aldersforskellen er, om parret har børn sammen, om der foreligger et element af tvang, og om der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. i visse tilfælde af sygdom.

Efter ægteskabslovens § 11 a må ægteskab kun indgås, når hver af parterne har dansk indfødsret eller lovligt ophold her i landet fx som flygtninge. Uanset dette kan der dog gives tilladelse, hvis ganske særlige omstændigheder taler herfor.]

Q&A nr. 22: Har ministeren ændret holdning, når hun nu siger, at der i visse tilfælde skal gøres undtagelse?

Muligt svar:

- Nej. Min holdning er fuldstændig klar, også for myndighederne.
- Nu skal min generelle instruks så omsættes i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager. Udlændingestyrelsen er i færd med at udarbejde disse.
- I overensstemmelse med min generelle instruks vil det helt klare udgangspunkt blive, at mindreårige ægtefæller ikke kan indkvarteres sammen med deres ægtefæller.
- Skulle der opstå en sag, hvor det vurderes, at vores internationale forpligtelser fører til, at et par fortsat kan bo sammen, vil danske myndigheder selvfølgelig overholde vores forpligtelser, i disse som i alle andre sager. Der vil blive gjort rede for dette i retningslinjerne, der udmønter min generelle instruks.
- Det ændrer ikke ved min principielle holdning til, at mindreårige ægtefæller ikke bør indkvarteres sammen, og det er denne linje, der danner afsæt for de retlige overvejelser, som myndighederne skal foretage også i disse sager.

[Baggrund:

Bl.a. følgende fremgår af ministerens pressemeddelelse af 10. februar 2016:

" Efter de nye retningslinjer må ingen mindreårige under 18 år indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller flere fælles børn."

Det har været fremført, at en sådan retstilstand i konkrete sager kan betyde, at myndighederne overtræder Danmarks internationale forpligtelser.]"

Talepapiret og beredskabet blev godkendt i F2 den 11. marts 2016 af Anette Görtz (trin 1), af Jesper Gori (trin 2) og af Line Skytte Mørk Hansen (trin 3). Den 13. marts 2016 blev talepapi-ret og beredskabet godkendt af Jonas From Soelberg (trin 4), og den 14. marts 2016 blev det godkendt på vegne af Uffe Toudal Pedersen (trin 5) og Inger Støjberg (trin 6).

Talepapiret (men ikke beredskabet) blev sendt til Folketinget i forbindelse med besvarelse af et udvalgsspørgsmål den 4. april 2016.

Udlændingeministeriets mail af 18. marts 2016 til Udlændingestyrelsen

Den 18. marts 2016 skrev Jesper Gori følgende i en mail til Ditte Kruse Dankert, hvor han vedhæftede talepapiret og beredskabet udarbejdet til brug for samråd Z:

> "Som opfølgning på vores drøftelser i går vedhæftes som aftalt talepapir tillige med b e-redskabstalepapirer (Q&A's) vedrørende samråd Z om barnebrude. Materialet er go d-kendt af ministeren, og talepapiret anvendt stort set i sin fulde udstrækning på samrådet. Materialet vil tillige med ministerens tilkendegivelser under samråd Z med fordel kunne indgå ved udarbejdelsen af de generelle retningslinjer på området.
>
> I forhold til håndteringen af de konkrete sager gælder herefter, at Udlændingestyrelsen træffer bestemmelse om indkvarteringen af mindreårige asylansøgere med en voksen ægtefælle eller samlever i overensstemmelse med ministerens generelle instruktion. Rejser behandlingen af konkrete sager spørgsmål om forholdet til Danmarks internatio-nale forpligtelser, skal disse spørgsmål afklares, og indkvarteringen ske på en sådan måde, at dette ikke er i strid med disse forpligtelser eller dansk ret i øvrigt.
>
> I konkrete sager, hvor rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser giver anledning til tvivl, kan sagen forelægges departementet med henblik på departementets tilkendegivelse af forståelsen af de retlige rammer. Departementet vil i den forbindelse involvere Justitsministeriet efter behov til brug for en generel afdækning heraf.
>
> I disse tvivlssager træffer Udlændingestyrelsen herefter – som i alle andre sager – bestemmelse om indkvarteringen. Efterkommer udlændingen ikke Udlændingestyrelsens anvisning af indkvartering, træffer Udlændingestyrelsen efter omstændighederne afgø-relse om flyttepåbud. Det følger af udlændingeloven, at denne afgørelse ikke kan påkla-ges til ministeren.
>
> Finder Udlændingestyrelsen i en konkret sag, og efter afsøgning af alternative indkvarteringsmæssige løsninger, ikke at kunne adskille et par under henvisning til Danmarks internationale forpligtelser, skal Udlændingestyrelsen orientere departementet herom. Dette gælder også, hvis Udlændingestyrelsen finder at kunne indkvartere parterne i ad-skilte værelser m.v., men dog på samme asylcenter. Orienteringen stiles til departe-mentschefen.
>
> Er der spørgsmål hertil, er du naturligvis meget velkommen til at ringe.
>
> I øvrigt vil jeg gentage og bekræfte, at et udkast til generelle retningslinjer forelægges departementet. Det bør i den forbindelse indgå, at adskilt indkvartering på forskellige centre så vidt muligt bør tilrettelægges således, at parterne også reelt har mulighed for at besøge hinanden som udgangspunkt i dagtimerne. Det gælder dog ikke, hvis særlige forhold taler herimod, herunder hvis den mindreårige er under 15 år, eller hvis der er mistanke om tvang eller anden form for utilbørligt pres. Indkvarteringsoperatørerne bør tilsvarende administrere adgangen til besøg mv. på en sådan måde, at parternes adgang til at opretholde kontakt efter omstændighederne understøttes, medmindre særlige for-hold taler herimod. Også dette bør fremgå af retningslinjerne."

Status vedrørende adskillelse af par pr. 31. marts 2016

Af en mail af 31. marts 2016 fra Kristina Rosado til Anne Nygaard Just fremgår bl.a. om sta-tus vedrørende adskillelse af par:

> "Der er pr. d.d. identificeret i alt 33 par, som siden den 26. januar 2016 er eller har væ-ret indkvarteret på asylcenter, og hvor den ene eller begge parter er mindreårige. Af dis-se er 21 par adskilt, 3 par, hvor begge parter er mindreårige, er indkvarteret på samme børnecenter men på forskellige værelser, 5 par er under overvejelse, jf. ovenfor, 1 par er (endnu) ikke adskilt, idet der udestår en stillingtagen til den kvindelige parts alder, 1 par afventer vi tilbagemelding fra operatøren om, hvorvidt adskillelse er sket, 1 par er meldt udeblevet og 1 par er overgået til integration. Tallene er opgjort på baggrund af en ma-nuel optælling."

Henvendelse fra Institut for Menneskerettigheder

Den 22. marts 2016 modtog Udlændingeministeriet en henvendelse fra Institut for Menneske-rettigheder, der fremsendte et notat med forskellige overvejelser om den nye praksis for ad-skilt indkvartering af unge par på asylcentre og forholdet til Den Europæiske Menneskerettig-hedskonventions artikel 8. Notatet blev tillige sendt til Udlændinge-, Integrations- og Bolig-udvalget, Udlændingestyrelsen og Røde Kors.

Inger Støjberg besvarede instituttets henvendelse ved et brev af 25. april 2016, hvoraf fremgår bl.a.:

> "Som jeg har tilkendegivet ved en række lejligheder, er det min klare holdning, at alle mindreårige asylansøgere skal være indkvarteret adskilt fra deres eventuelle ægtefælle eller samlever.
>
> Det betyder ikke, at der ikke i helt særlige tilfælde kan være omstændigheder, som be-tyder, at der skal gøres undtagelse. Det kunne for eksempel være i det tilfælde, hvor et par er blevet gift i Danmark med kongebrev. Men det ændrer ikke ved min principielle holdning til, at mindreårige ikke skal bo sammen med en ægtefælle eller samlever i asylsystemet.
>
> Det er også meget afgørende for mig, at vi sender et helt utvetydigt signal til omverde-nen om, at vi i Danmark ikke accepterer nogen former for samlivstvang, men tværtimod værner om kvinders ret til selvbestemmelse. Det gælder selvfølgelig også i forhold til mindreårige, som er indkvarteret på asylcentrene.
>
> Herudover sikrer den separate indkvartering af de berørte mindreårige på asylcentrene også, at man giver de mindreårige en form for "pusterum" ved ankomsten til Danmark, hvor de kan få lejlighed til at overveje deres situation og tage stilling til, om ægteskabet

> eller samlivet har frivillighedens karakter, herunder under indtryk af de rettigheder og normer, der gælder for borgere i Danmark ved separation eller skilsmisse.
>
> Jeg har derfor instrueret Udlændingestyrelsen om generelt at ændre praksis, således at mindreårige asylansøgere som det helt klare udgangspunkt ikke kan bo sammen med en ægtefælle eller samlever i de danske asylcentre.
>
> Udlændingestyrelsen er i færd med at omsætte min generelle instruktion i retningslinjer til indkvarteringsoperatørerne, der skal anvendes i de konkrete sager."

Henvendelsen fra Institut for Menneskerettigheder havde givet anledning til følgende folketingsspørgsmål – spørgsmål nr. 513 – stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget efter ønske fra Johanne Schmidt-Nielsen (EL) den 19. april 2016:

> "Ministeren bedes kommentere notatet fra Institut for Menneskerettigheder om adski l-lelsen af unge par på asylcentre … og særligt forholde sig til instituttets påpegning af, at det ikke er foreneligt med asylansøgernes ret til familieliv, hvis parrene adskilles, uden at der er foretaget en proportionalitetsvurdering."

Spørgsmålet blev besvaret af fhv. minister Inger Støjberg den 9. maj 2016. Af svaret fremgår:

> "Jeg kan henvise til min besvarelse af henvendelsen fra Institut for Menneskerettigh e-der, som er fremsendt til Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalgets orientering den 25. april 2016.
>
> Jeg kan endvidere henvise til min redegørelse under samråd Z, der blev afholdt den 15. marts 2016. Talepapiret fra samråd Z er fremsendt til Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget den 4. april 2016 som svar på Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalgets spørgsmål nr. 444 (Alm. del) af 18. marts 2016.
>
> Der henvises herved særligt til, at det fremgår af såvel besvarelsen som min redegørelse under samråd Z, at der i helt særlige tilfælde kan være omstændigheder, som betyder, at der skal gøres undtagelse.
>
> Dette gælder også for de helt særlige tilfælde, der måtte opstå, hvor en separat indkvartering ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser."

Status vedrørende adskillelse af par pr. 18. april 2016

Af en mail af 18. april 2016 fra Ditte Kruse Dankert til Anne Nygaard Just fremgår bl.a. om status vedrørende adskillelse af par:

> "Der er i alt 33 par.

I forhold til de 33 er status som følger:

22 par er adskilt.
1 par er overgået til integration.
1 par – hvor der er truffet afgørelse om aldersændring – begge parter er over 18 år. 1 par er forsvundet.
3 par – hvor begge er mindreårige – indkvarteret på samme børnecenter men på forskel-lige værelser.
5 par – hvor deres sager er under overvejelse (dog et par på vej til adskillelse efter ønske fra den mindreårige – vi følger op på status, Jammerbugt skal finde alternativ til den mindreårige)"

Klage til Folketingets Ombudsmand

På baggrund af en klage af 14. marts 2016 (par nr. 16 i skemaet nedenfor) fra et asylpar over en afgørelse om flytning af 3. marts 2016 truffet af Udlændingestyrelsen anmodede Folketin-gets Ombudsmand ved breve af 21. marts 2016 om en udtalelse vedrørende klagen fra mini-steriet og styrelsen.

Af en intern mail af 19. marts 2016 fra Folketingets Ombudsmand fremgår, at han forud her-for havde drøftet sagen telefonisk med Uffe Toudal Pedersen:

"Jeg har igen i dag talt med Uffe Toudal om denne sag. Han ville oplyse, at ministeriet og styrelsen – som ministeren også nævnte i samrådet – er ved at udarbejde nærmere retningslinjer, og at man selvfølgelig vil genoptage de allerede iværksatte adskillelser, hvis retningslinjerne fører til det.

Vi drøftede ikke sagen i detaljer, men jeg nævnte, at det kunne forekomme overrasken-de, at man var begyndt at iværksætte adskillelserne, inden man havde færdige retnings-linjer på plads. Det kommenterede han ikke.

Nu må vores konkrete sag jo foreløbig gå sin gang, men vi må nok lige have dette spørgsmål – der jo efter omstændighederne kan være ganske problematisk – i baghove-det."

Den 28. april 2016 afgav Udlændingestyrelsen udtalelse til ombudsmanden. Af styrelsens udtalelse fremgår bl.a.:

"*Instruks af 10. februar 2016 fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet*

Den 10. februar 2016 udsendte Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet en pres-semeddelelse om, at ingen mindreårige fremover må indkvarteres sammen, med en æl-dre ægtefælle eller samlever. Det fremgik bl.a. af pressemeddelelsen, at "Efter de nye retningslinjer må ingen mindreårige under 18 år indkvarteres på samme asylcenter som

en ægtefælle eller samlever. Det gælder også, hvis parret har et eller flere fælles børn. Inger Støjberg har også bedt Udlændingestyrelsen om at skille parrene ad i aktuelle sa-ger om mindreårige, der bor samm en med en ældre ægtefælle eller samlevere" .

Udlændingestyrelsen modtog samtidig med udsendelsen af pressemeddelelsen den 10. februar 2016 en mundtlig instruks fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet om administrativt at effektuere i overensstemmelse med indholdet af pressemeddelel-sen. Instruksen betød således, at ingen mindreårige fremover måtte indkvarteres sam-men med en ældre ægtefælle eller samlever, og at dette skulle gælde uanset om parret måtte have fællesbørn. Instruksen betød også, at der straks skulle ske adskillelse i de ak-tuelle sager, hvor en mindreårig allerede var indkvarteret sammen med en ældre ægte-fælle eller samlever.

Det var ligeledes en del af instruksen, at styrelsen skulle påbegynde arbejdet med at ud-arbejde retningslinjer for indkvartering af mindreårige asylansøgere, som har indgået ægteskab eller er i samlivsforhold med en person, der opholder sig i Danmark.

I forlængelse heraf orienterede styrelsen med udgangspunkt i pressemeddelelse af 10. februar 2016 fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samme dag samtlige indkvarteringsoperatører om de nye retningslinjer, og at styrelsen i forlængelse heraf snarest muligt ville påbegynde varsling af flytninger i de sager, hvor mindreårige var indkvarteret sammen med myndige ægtefæller eller samlevere.

Rækkevidden af instruksen i forhold til hvilke parter, der skulle adskilles, bl.a. under hensyntagen til Danmarks internationale forpligtigelser, blev herefter løbende drøftet mellem styrelsen og Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Departementet tilkendegav overfor styrelsen i relation til betydningen af Danmarks in-ternationale forpligtigelser, at det helt overordnede udgangspunkt for behandling af de konkrete sager måtte være, at en adskillelse af parrene – herunder par med fællesbørn – som udgangspunkt måtte anses for at være i overensstemmelse med Danmarks interna-tionale forpligtigelser, herunder i henhold til EMRK art. 8 og Børnekonventionen.

Departementet tilkendegav herudover, at styrelsen kunne forelægge konkrete problem-stillinger for departementet, hvis styrelsen ønskede departementets vurdering af forene-ligheden med Danmarks internationale forpligtigelser.

Udlændingestyrelsen har i perioden fra den 10. februar til dags dato med udgangspunkt i en konkret vurdering adskilt i alt 23 par, herunder [M] og [K].

I sagen vedrørende [M] og [K] har styrelsen – med udgangspunkt i instruksen af 10. fe-bruar 2016 – konkret vurderet, at der burde ske adskillelse. Styrelsen har i den forbin-delse vurderet, at en adskillelse er indenfor rammerne af Danmarks Internationale for-pligtigelser.

Styrelsen har i den forbindelse bl.a. lagt på, at indgrebet må anses for proportionalt, for-di indgrebets intensitet er proportionalt med de interesser, som staten varetager ved ad-skillelsen. Styrelsen har desuden vurderet, at adskillelsen af parterne alene vedrører det tidsrum, hvor de pågældende er indkvarterede på et dansk asylcenter, og at adskillelsen i øvrigt ikke umuliggør besøg mellem parterne eller begge parters mulighed for at besøge

og have besøg af parrets fællesbørn. Styrelsen har således ikke vurderet, at der i denne sag forelå sådanne helt særlige omstændigheder, der ville gøre indgrebet uproportionalt.

Styrelsen har i 4 konkrete sager om mindreåriges ægtefæller med ægtefæller/samlevere endnu ikke truffet beslutning om adskillelse af parrene på hvert sit asylcenter. En række problemstillinger i disse sager er i den forbindelse forelagt for departementet, fordi styrelsen ønsker en vurdering i relation til foreneligheden med Danmarks internationale forpligtigelser. Styrelsen afventer således aktuelt departementets generelle vurderinger af problemstillingerne til brug for styrelsens afgørelse af disse konkrete sager.

Det retlige grundlag for styrelsens behandling af sagerne om indkvartering af mindreårige med ægtefæller/samlevere

Styrelsens beslutninger efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt., om asylansøgeres indkvartering på asylcentre har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, jf. bemærkningerne side 33 i lovforslag nr. L 130 af 30. januar 2013 (vedtaget som lov nr. 430 af 1. maj 2013).

De hidtidige beslutninger om indkvartering af mindreårige ægtefæller og deres ægtefæller og samlevere på forskellige asylcentre er foretaget i overensstemmelse med alminde-lig praksis for indkvartering og er således foretaget i henhold til § 42 a, stk. 7, 1. pkt.

Styrelsen kan i henhold til udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt., træffe afgørelse om flyttepåbud i den situation, hvor styrelsens beslutning efter § 42 a, stk. 7, 1. pkt., ikke efterleves. Dette betyder i relation til de konkrete sager om mindreårige med myndige ægtefæller eller samlevere, at styrelsen i de tilfælde, hvor en beslutning efter § 42 a, stk. 7, 1. pkt., ikke er blevet efterlevet, har truffet afgørelse om flyttepåbud i henhold til § 42 a, stk. 7, 3. pkt.

Indkvarteringsoperatørerne vil fremadrettet indkvartere parterne på hver sit asylcenter ved første indkvartering. Dette sker ved faktisk forvaltningsvirksomhed, jf. § 42 a, stk. 7, 1. pkt. Der sker ikke partshøring forinden, men operatøren indgår i dialog med parret om indkvarteringen. Hvis parterne i forbindelse med indkvarteringen giver udtryk for, at de ikke er tilfredse med den anviste indkvartering eller vælger parret ikke at følge an-visningen, vil Udlændingestyrelsen træffe en afgørelse om indkvartering hver for sig ef-ter § 42 a, stk. 7, 3. pkt. Styrelsen foretager partshøring, forinden afgørelsen træffes. Denne partshøring vil i relevant omfang omfatte de faktiske oplysninger i sagen.

Styrelsens praktiske behandling af sager om indkvartering af mindreårige med ægtefæller/samlevere

I forlængelse af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets instruks af 10. februar 2016 var styrelsen i dialog med operatørerne om den praktiske adskillelse af parrene. Til brug for styrelsens stillingtagen til indkvarteringen i de konkrete sager, sendte sty-relsen medio februar et skema til de relevante operatører med anmodning om, at skema-et blev udfyldt sammen med de berørte par. Skemaet indeholdt bl.a. oplysninger om evt. fællesbørn, graviditet, familiemedlemmer, som også opholdt sig i Danmark, operatørens vurdering af evt. behov for foranstaltninger m.v. Par med fællesbørn blev endvidere bedt om at tage stilling til hvem af forældrene, der skulle indkvarteres sammen med fæl-lesbørnene.

På baggrund af operatørernes tilbagemeldinger gennemgik styrelsen de konkrete sager i forhold til relevante indkvarteringsløsninger i de sager, hvor det på baggrund af drøftelserne med departementet var styrelsens vurdering, at der umiddelbart kunne ske adskil-lelse. Det altovervejende udgangspunkt for styrelsens beslutning om indkvartering var, at parrene skulle have mulighed for at opretholde regelmæssig kontakt, og at par med fællesbørn fik muligheden for at selv at beslutte børnenes indkvartering.

Det indgik endvidere i styrelsens beslutning om indkvartering, om parrene havde voksne familiemedlemmer på eller i nærheden af asylcenteret, som kunne yde støtte til den forældre, som blev indkvarteret sammen med fællesbørnene.

Styrelsen orienterede de relevante operatører om de par, som skulle adskilles, hvortil de pågældende skulle flytte og datoen for den planlagte flytning. Operatørerne blev bedt om at orientere parrene. Der blev ikke truffet en egentlig afgørelse om flytningen, idet styrelsen vurderede, at beslutningen om indkvartering havde karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 1. pkt. I de tilfælde, hvor de pågældende efter samtaler med operatøren nægtede at efterleve styrelsens anvisning om indkvartering, traf styrelsen efterfølgende afgørelse om flyttepåbud i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt.

Udlændingestyrelsen er i færd med at udarbejde retningslinjer til operatørerne om indkvartering af mindreårige, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en per-son, som også opholder sig i Danmark. Retningslinjerne vil beskrive reglerne for ind-kvartering af mindreårige asylansøgere, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en person, som også opholder sig i Danmark. Retningslinjerne vil desuden beskrive procedurerne for modtagelse og indkvartering samt underretning af relevante myndig-heder i de tilfælde, hvor operatøren bliver opmærksom på en mindreårig, som har ind-gået ægteskab eller samlevende.

Det vil fremgå af retningslinjerne, at mindreårige asylansøgere, som indrejser sammen med en ægtefælle eller samlever, skal indkvarteres adskilt fra denne allerede ved den første indkvartering på modtagecenteret. Operatøren skal i den forbindelse straks under-rette Udlændingestyrelsen om parret. Udlændingestyrelsen vil herefter tage stilling til den videre indkvartering af parterne. Er den ene part under 15 år, skal operatøren tillige underrette de sociale myndigheder om parret. Hvis ingen af parterne er under 15 år, skal operatøren i nødvendigt omfang underrette de sociale myndigheder i overensstemmelse med den skærpede underretningspligt, jf. servicelovens §§ 153 og 154.

Par, som er adskilt, vil som altovervejende udgangspunkt blive indkvarteret på forskellige asylcentre. Udlændingestyrelsen tager ved beslutningen om, hvor parterne skal indkvarteres, hensyn til, at parterne skal have mulighed for at besøge hinanden regelmæs-sigt, ligesom der skal være mulighed for regelmæssig og hyppig kontakt mellem evt. fællesbørn og den forælder, som ikke er indkvarteret sammen med børnene. Det vil i praksis sige, at parterne som udgangspunkt indkvarteres på asylcentre, som ligger i rela-tiv nærhed af hinanden.

Par, som er adskilt, har mulighed for at besøge hinanden på deres respektive indkvarteringssteder. Besøgene skal foregå inden for de normale rammer for besøg på indkvarteringsstedet. Besøgene skal gennemføres på en måde, som er foreneligt med formålet

med adskillelsen af parret. Det vil i praksis normalt sige, at besøgene skal foregå i dagtimerne.

Det er tanken, at der ydes økonomisk støtte til transport i forbindelse med besøg mellem fællesbørn og den forælder, som ikke er indkvarteret sammen med børnene, op til tre gange ugentligt. Der ydes ligeledes støtte til transport i forbindelse med besøg mellem par, som ikke har fællesbørn, medmindre den ene part er under 15 år.

Afsluttende bemærkninger

Udlændingestyrelsen vil fremadrettet træffe afgørelse efter udlændingelovens § 42 a, stk. 7, 3. pkt., også i den situation, hvor parterne i forbindelse med indkvartering giver udtryk for, at de ikke er tilfredse med den anviste indkvartering, men efterkommer anvisningen. Styrelsen vil i den forbindelse foretage en partshøring efter forvaltningslo-vens § 19, der vil omfatte alle relevante faktiske oplysninger af væsentlig betydning, forinden afgørelsen træffes.

I forhold til de sager, som allerede er afgjort, herunder sagen vedrørende [M] og [K], vil styrelsen genoptage sagerne og foretage en fyldestgørende partshøring. Under sagsbehandlingen, i forbindelse med genoptagelsen af sagerne, vil parterne forblive adskilt. Udlændingestyrelsen vil tilstræbe en hurtig afgørelse af sagerne.

Udlændingestyrelsen vedlægger kopi af akterne i sagen vedrørende [M] og [K].

Styrelsen vedlægger desuden telefonnotat af 10. februar 2016 om den mundtlige instruks i sagen, og mail af 10. februar 2016 fra styrelsen til samtlige indkvarteringsoperatører, hvor operatørerne orienteres om ny praksis på området."

Udlændingestyrelsen havde den 21. april 2016 sendt en udtalelse til Udlændingeministeriet, som ikke indeholdt en bemærkning om genoptagelse af allerede afgjorte sager. Om baggrun-den for, at udtalelsen efterfølgende blev ændret, fremgår af en intern mail af 26. april 2016 fra Lene Linnea Vejrum bl.a.:

"Departementet har forelagt spørgsmålet for Forvaltningsretskontoret i JM.

Departementet giver os valget mellem at fastholde vores udtalelse eller ændre således at vi genoptager de sager, hvor der er sket adskillelse med henblik på partshøring. Hvis vi fastholder, vil departementet i deres udtalelse kritisere os for ikke at have partshørt fyldestgørende.

Det kommer sig af, at man ikke tør risikere, at ombudsmanden erklærer afgørelserne for ugyldige grundet manglende partshøring.

Det er selvfølgelig en smule mærkeligt – set i bakspejlet – idet departementet tidligere har sagt til os, at der var tale om faktisk forvaltningsvirksomhed.

Jeg er mest stemt for, at vi selv ændrer vores udtalelse.

Jeg har på den baggrund ændret i de afsluttende bemærkninger, jf. vedlagte nye udkast."

Udlændingeministeriet afgav sin udtalelse til ombudsmanden den 4. maj 2016. Af ministeriets udtalelse fremgår bl.a.:

"*2.* Ministeriet kan i forlængelse af Udlændingestyrelsens udtalelse mere generelt oply-se følgende om baggrunden for indkvarteringsordningen:

Udlændinge-, integrations- og boligministeren instruerede den 10. februar 2016 Udlændingestyrelsen om, at mindreårige under 18 år fremover ikke skulle indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever. Ministeren oplyste, at dette også gjaldt, hvis parret havde et eller flere fælles børn. Samtidig instruerede ministeren Udlændingestyrelsen om at skille parrene ad i aktuelle sager om mindreårige, der boede sammen med en ældre ægtefælle eller samlever og om at udarbejde retningslinjer, der udmøntede den generelle instruks om indkvarteringen, til operatørerne.

Samme dag offentliggjorde ministeriet en pressemeddelelse om instruksen, som vedlægges.

Udlændinge-, integrations- og boligministeren uddybede instruksen på samråd Z i Folketinget den 15. marts 2016, hvor ministeren bemærkede, at der i helt særlige tilfælde kan være omstændigheder, som betyder, at der skal gøres undtagelse. Ministeren nævn-te som eksempel det tilfælde, at et par er blevet gift i Danmark med kongebrev.

Ministeriet uddybede endvidere sagsgangen i de konkrete sager i en e-mail af 18. marts 2016 til Udlændingestyrelsen. I e-mailen fremgår det bl.a., at indkvarteringen skal ske på en sådan måde, at dette ikke er i strid med Danmarks internationale forpligtelser eller dansk ret i øvrigt, og at konkrete sager, hvor rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser giver anledning til tvivl, kan forelægges departementet med henblik på de-partementets tilkendegivelse af forståelsen af de retlige rammer. Det bemærkes herved, at klageadgangen er afskåret ved lov i disse sager.

3. Om den vurdering, som efter ordningen skal foretages i forbindelse med afgørelsen om indkvartering, samt ministeriets vurdering af ordningens forenelighed med Dan-marks internationale forpligtelser, skal ministeriet endvidere fremkomme med følgende generelle bemærkninger:

Det klare udgangspunkt er, at der ikke kan ske fælles indkvartering af ægtefæller og samlevere på asylcentrene, hvis den ene eller begge parter er under 18 år.

Det kan dog i helt særlige tilfælde være nødvendigt at gøre undtagelse til ovennævnte udgangspunkt. Finder udlændingemyndighederne efter en konkret og individuel vurde-ring, at det vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 eller FN ' s Konvention om Barnets Rettigheder at indkvartere parterne hver for sig, skal myndighederne således indkvartere parret sammen.

Det vil bl.a. indgå i vurderingen, hvilken alder parterne har, herunder hvor stor aldersforskellen er, om parret har børn sammen, om der foreligger et element af tvang, og om der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. i visse tilfælde sygdom. Sa-ger, hvor der vil skulle gøres undtagelse, kan f.eks. være sager, hvor parret har børn, forældrene er traumatiserede, og hvor den fortsatte forældreevne og omsorg over for børnene af relevante sundhedspersoner er godtgjort at være aldeles afhængig af, at for-ældrene begge bor sammen med børnene.

Der vil ikke blive gjort undtagelse, hvor den ene ægtefælle er under 15 år og altså under den seksuelle lavalder.

I de tilfælde, hvor udlændingemyndighederne vurderer, at parrene skal indkvarteres separat, vil parterne have mulighed for regelmæssige besøg eller anden form for kontakt. De nærmere vilkår herfor vil blive fastlagt i retningslinjer, som er under udarbejdelse i Udlændingestyrelsen.

Det bemærkes, at varigheden af en eventuel adskillelse af et par på udlændingemyndighedernes foranledning må forventes at være relativt begrænset, idet denne alene angår indkvarteringen i asylsystemet. Hvis den separate indkvartering konkret måtte være af længere varighed, vil Udlændingestyrelsen have pligt til løbende at revurdere afgørelsen om den separate indkvartering.

Det bemærkes desuden, at parrene naturligvis vil have mulighed for at søge om genoptagelse af deres indkvarteringssag på et hvilket som helst tidspunkt, og at myndigheder-ne efter omstændighederne (såfremt betingelserne for genoptagelse er opfyldt) skal fo-retage en fornyet vurdering under inddragelse af Danmarks internationale forpligtelser.

Det er på den baggrund ministeriets vurdering, at indkvarteringsordningen er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Det kan endvidere oplyses, at ministeriet er ved at udarbejde en generel vejledning vedrørende rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser i sager om indkvartering af mindreårige ægtefæller til brug for Udlændingestyrelsens fremtidige vurderinger i konkrete indkvarteringssager. Vejledningen forventes at foreligge senest sommeren 2016.

4. Afslutningsvist skal ministeriet – i forlængelse af Udlændingestyrelsens udtalelse – generelt bemærke følgende vedrørende sagsbehandlingen i indkvarteringssagerne:

Det fremgår af lovbemærkningerne til udlændingelovens§ 42 a, stk. 7, 1. pkt., at beslutningen om asylansøgeres indkvartering på asylcentrene har karakter af faktisk forvaltningsvirksomhed. Der henvises herved til de specielle bemærkninger til bestemmelsen (nr. 15) i lovforslag nr. L 130 af 30. januar 2013.

Det fremgår endvidere af disse lovbemærkninger, at et pålæg derimod vil udgøre en afgørelse i forvaltningslovens forstand, hvilket indebærer, at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring skal iagttages.

Der vil således i de sager, hvor der træffes afgørelse om et påbud om flytning fra et asylcenter til et andet asylcenter efter § 42 a, stk. 7, 3. pkt., bl.a. skulle partshøres, idet

> det må lægges til grund, at parret – selv om de har oplyst styrelsen om deres alder og ægteskab/samlivsforhold mv. – ikke kan antages at være bekendt med, at disse oplys-ninger indgår i en sag om indkvartering. Partshøringen skal i relevant omfang omfatte de faktiske oplysninger, der er indgået i sagen om anvisning af separat indkvartering, jf. forvaltningslovens § 19.
>
> Der vil ligeledes skulle træffes afgørelse om påbud efter 3. pkt. – og partshøres – i de sager, hvor parterne ved første indkvartering efterkommer anvisningen om separat ind-kvartering, men ikke ønsker denne separate indkvartering.
>
> Ministeriet bemærker i forlængelse heraf, at det fremgår af Udlændingestyrelsens udta-lelse, at styrelsen – i de sager, hvor der indtil nu er truffet afgørelse efter§ 42 a, stk. 7, 3. pkt. – har indhentet oplysninger hos operatørerne vedrørende de faktiske forhold i sa-gerne. Udlændingestyrelsen har endvidere partshørt, men alene over den manglende ef-terkommelse af anvisningen om indkvartering.
>
> Ministeriet henholder sig i den forbindelse til, at Udlændingestyrelsen i udtalelsen til ombudsmanden oplyser, at styrelsen vil genoptage sagerne og foretage en fyldestgøren-de partshøring. Dette vil sikre, at der foreligger et fuldt oplyst grundlag til brug for vur-deringen af indkvarteringen, herunder i forhold til Danmarks internationale forpligtigel-ser."

Udtalelsen blev den 29. april 2016 godkendt i F2 af Jesper Gori (trin 1), af Lykke Sørensen (trin 2), af Jonas From Soelberg (trin 3) og på vegne af Uffe Toudal Pedersen (trin 4). Den 4. maj 2016 blev udtalelsen godkendt på vegne af Inger Støjberg (trin 5).

Af en aktivitetslog fra F2 vedrørende sagen, hvor udtalelsen til ombudsmanden blev behand-let, fremgår, at Inger Støjberg var inde på sagen den 29. april 2016 samt den 2. og 3. maj 2016, og at hun åbnede sagens dokumenter flere gange. Line Skytte Mørk Hansen, der i sagen i F2 var angivet som skjult kopimodtager på trin 2, var inde på sagen flere gange den 4. og 5. maj 2016, hvor hun åbnede flere af sagens dokumenter, herunder ministeriets udtalelse.

Folketingets Ombudsmand indleder egen drift-undersøgelse

Ved brev af 11. maj 2016 fra Folketingets Ombudsmand til Udlændingeministeriet besluttede ombudsmanden at indstille behandlingen af klagesagen som følge af Udlændingestyrelsens beslutning om genoptagelse, men anmodede samtidig om supplerende udtalelser fra udlæn-dingemyndighederne med henvisning til § 17, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand om iværksættelse af undersøgelse på eget initiativ. Af brevet fremgår bl.a.:

"*Adskillelse af 15-17-årige ægtefæller og samlevende i danske asylcentre*

Som svar på mit brev af 21. marts 2016 har jeg modtaget Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets brev af 4. maj 2016 og Udlændingestyrelsens brev af 28. april 2016.
…

Myndighederne har oplyst, at Udlændingestyrelsen vil genoptage sagen, og som det fremgår nedenfor i pkt. 1, foretager jeg mig derfor ikke mere i sagen på det foreliggende grundlag.

Udlændingemyndighederne er i deres udtalelser også fremkommet med mere generelle bemærkninger mv. i spørgsmålet om adskillelse af gifte eller samlevende asylansøgere på danske asylcentre.

På den baggrund beder jeg i pkt. 3 nedenfor udlændingemyndighederne om supplerende udtalelser om den nye praksis for indkvartering af 15-17-årige asylansøgere, der lever i ægteskab eller samlivsforhold. Jeg henviser til § 17, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand. Efter denne bestemmelse kan ombudsmanden af egen drift optage en sag til undersøgelse.

Det forhold, at myndighederne (fortsat) i alle situationer indkvarterer asylansøgere un-der den seksuelle lavalder (15 år) adskilt fra en eventuel ægtefælle eller samlever, giver mig ikke grundlag for at foretage noget.
…

3. Ombudsmandens spørgsmål mv.

3.1. Som anført i pkt. 2 foretager jeg ikke på det foreliggende grundlag videre i den konkrete sag vedrørende [M] og [K].

Jeg har imidlertid som nævnt anmodet om underretning om Udlændingestyrelsens nye afgørelse i denne sag.

3.2. Jeg anmoder om at få tilsendt Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets vejledning som omtalt i pkt. 2.3, når den foreligger (efter det oplyste senest sommeren 2016).

Jeg anmoder også om samtidig at modtage de sagsakter, der knytter sig til udarbejdelsen af denne vejledning.

I den forbindelse bemærker jeg mere generelt følgende:

- I ministeriets udtalelse omtales som relevant retsgrundlag art. 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) om ret til familieliv mv. samt FNs Børnekonvention og dansk ret i øvrigt.

  For så vidt angår dansk ret i øvrigt går jeg ud fra, at ministeriet i forbindelse med udformningen af vejledningen er opmærksom på almindelige forvaltningsretlige principper om saglige hensyn og proportionalitet mv.

Jeg henviser bl.a. til Jon Andersen m.fl., Forvaltningsret (2. udg., 2002), kapitel 8 og 9, s. 291 ff. med yderligere henvisninger, herunder til Jens Garde m.fl., Forvalt-ningsret, Almindelige Emner (nu 5. udg., 2009), s. 149 ff.

- For så vidt angår betydningen af Danmarks internationale forpligtelser – herunder EMRK art. 8 – anfører ministeriet, at det "klare udgangspunkt "er, at der ikke kan ske fælles indkvartering af ægtefæller og samlevere på asylcentrene, hvis den ene el-ler begge parter er under 18 år.

  Det fremgår også, at det i "helt særlige " tilfælde kan være nødvendigt at gøre undta-gelse. Som eksempel nævnes sager, "hvor parret har børn, forældrene er traumatis e-rede, og hvor den fortsatte forældreevne og omsorg over for børnene af relevante sundhedspersoner er godtgjort at være aldeles afhængig af, at forældrene begge bor sammen med børnene."

  Som anført i pkt. 2.1 lå det allerede i Udlændingestyrelsens tidligere praksis, at sty-relsen ikke indkvarterede mindreårige under 15 år sammen med ægtefæller eller samlevere, og at der i øvrigt blev foretaget en konkret vurdering af sagens omstæn-digheder i lyset af fagligt funderede hensyn til den mindreåriges tarv.

  Det fremgår ikke af ministeriets udtalelse, hvad der nærmere ligger til grund for vurderingen af, at bl.a. EMRK art. 8 som det klare udgangspunkt vil tillade adskil-lelse af ægtepar eller samlevende også i tilfælde, hvor den mindreårige er over den seksuelle lavalder (15-17 år), og hvor der ikke i øvrigt foreligger konkrete hensyn til den mindreåriges tarv. Det fremgår i den forbindelse ikke mere præcist, hvad det er for hensyn, den nye praksis bygger på, og hvorfor disse hensyn – i det omfang, der efter art. 8, stk. 1, antages at foreligge et beskyttet familieliv – kan begrunde et ind-greb i dette, jf. art. 8, stk. 2.

Jeg går ud fra, at vejledningen og/eller de tilknyttede sagsakter mv. vil indeholde en nærmere beskrivelse af ministeriets overvejelser.

Når jeg har modtaget og gennemgået vejledningen mv., vil jeg vurdere, om materialet giver mig grundlag for at bede ministeriet om yderligere oplysninger.

3.3. Ministeriet har i udtalelsen af 4. maj 2016 oplyst, at Udlændingestyrelsen er ved at udarbejde retningslinjer om de nærmere vilkår for separat indkvartering, jf. ovenfor pkt. 2.3.

Jeg har bedt Udlændingestyrelsen om at sende mig retningslinjerne, når de foreligger.

3.4. Med hensyn til instruksen af 10. februar 2016 bemærker jeg, at den – at dømme ef-ter pressemeddelelsen af samme dato og Udlændingestyrelsens oplysninger, jf. pkt. 2.2 ovenfor – fremstår undtagelsesfri. Den synes således at udelukke en konkret og indivi-duel vurdering i den enkelte sag.

Bl.a. fremgår det af pressemeddelelsen, at "ingen mindreårige under 18 år [må] indkvar-teres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever ", og at dette også gælder, "hvis parret har et eller flere fælles børn." Det fremgår endvidere, at udlændinge-, inte-

grations- og boligministeren har "bedt Udlændingestyrelsen om at skille parrene ad i aktuelle sager om mindreårige, der bor sammen med en ældre ægtefælle eller samlever. "

Det fremgår ikke af ministeriets udtalelse, hvilke retlige overvejelser der lå til grund for dette, hverken i forhold til dansk lovgivning mv. eller internationale forpligtelser.

Jeg må imidlertid gå ud fra, at sådanne overvejelser har været foretaget, inden instruk-sen blev givet. Jeg bemærker i den forbindelse, at ændringer af en myndigheds praksis – også selv om der er tale om faktisk forvaltningsvirksomhed – skal være sagligt begrun-det og i overensstemmelse med det relevante retsgrundlag, jf. bl.a. Jens Garde og Kar-sten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Almindelige Emner (5. udg., 2009), s. 143.

Jeg bemærker også, at det er myndighedens ansvar at sikre sig, at de nødvendige retlige overvejelser er foretaget, inden en disposition som den foreliggende iværksættes, jf. bl.a. Kaj Larsen m.fl., Forvaltningsret (2. udg., 2002), s. 448 ff.

Jeg anmoder om at modtage de sagsakter i ministeriet og Udlændingestyrelsen, der – uanset om de ligger før eller efter 10. februar 2016 – belyser myndighedernes retlige overvejelser i tilknytning til den omhandlede instruks.

Når jeg har modtaget og gennemgået sagsakterne, vil jeg vurdere om de giver mig grundlag for at bede styrelsen og ministeriet om yderligere oplysninger."

Den 30. maj 2016 afgav Udlændingeministeriet en foreløbig udtalelse til ombudsmanden i anledning af brevet af 11. maj 2016. Af udtalelsen fremgår bl.a.:

"*1.* Folketingets Ombudsmand har ved brev af 11. maj 2016 bl.a. anmodet om senest den 27. maj 2016 at modtage de sagsakter fra Udlændingestyrelsen og Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet, der belyser myndighedernes retlige overvejelser i tilknytning til instruksen af 10. februar 2016 om separat indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlevende på asylcentrene. Der anmodes om akter fra såvel perioden før den 10. februar 2016 som fra den efterfølgende periode.

Ministeriet vedlægger i den anledning de relevante sagsakter fra Udlændingestyrelsen og fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Det bemærkes, at udlændingemyndighederne har valgt at foretage en bred afgrænsning af de relevante akter. Der er således – udover dokumenter, der indeholder særskilte forvaltningsretlige og menneskeretlige overvejelser vedrørende indkvarteringsordningen – i vidt omfang også medtaget akter, der har en mere indirekte forbindelse hermed. Det gælder bl.a. oversigtsark vedrørende de berørte personer samt interne udkast til mini-stersvar og -beredskaber, notitser og besvarelser til ombudsmanden mv.
…

2. Ministeriet vil vende tilbage med en uddybende redegørelse for de retlige overvejel-ser og hensyn, der ligger til grund for ordningen, i forbindelse med oversendelsen af en vejledning om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser i sager om Ud-

lændingestyrelsens indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlevere på asylcentre-ne. Denne oversendelse påregnes at finde sted senest sommeren 2016."

Ved brev af 13. juni 2016 anmodede ombudsmanden om yderligere oplysninger og om en supplerende udtalelse fra ministeriet. Af brevet fremgår bl.a.:

"*1.* Jeg forstår, at ministeriet har sendt mig samtlige akter, der er journaliseret på Udlændingestyrelsens eller ministeriets sager.

Jeg beder ministeriet om at oplyse, hvorvidt der foreligger yderligere (eventuelt ujournaliseret) skriftligt materiale, der kan belyse de retlige overvejelser, som ministeriet fo-retog forud for udstedelsen af ministerens instruks af 10. februar 2016.

Jeg beder i givet fald om at modtage materialet, uanset i hvilken form det måtte foreligge, herunder f.eks. e-mails, "mavebælter" , sms'er, håndskrevne no tater, forelæggelser for ministeren eller andre og resolutioner i den forbindelse, eventuelt i digital form.

Jeg beder ministeriet om at sende mig både Udlændingestyrelsens og ministeriets eget materiale af denne karakter.

Jeg har orienteret styrelsen om min anmodning.

2. Jeg har noteret mig, at det fremgår af de akter, som jeg har modtaget, at der i hver enkelt sag skal foretages en konkret vurdering og afvejning af en række hensyn og omstændigheder, bl.a. vedrørende artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonven-tion (EMRK).

Uanset dette indeholder hverken pressemeddelelsen eller den instruks, som Udlændingestyrelsen sendte til indkvarteringsoperatørerne den 10. februar 2016, nærmere retningslinjer om, at myndighederne i hver enkelt sag skal overveje, om adskillelse af ægtefæller eller samlevende vil være i strid med gældende ret.

Af det materiale, som jeg allerede har modtaget, kan jeg ikke vurdere, i hvilket omfang ministeriet har inddraget hensyn til menneskerettighederne og forvaltningsretlige regler og grundsætninger i forbindelse med udstedelsen af instruksen den 10. februar 2016.

Jeg beder derfor ministeriet om – i det omfang, disse overvejelser ikke fremgår af det yderligere materiale, som ministeriet måtte sende mig – at redegøre for de overvejelser, som ministeriet forudgående gjorde sig med hensyn til instruksens overensstemmelse med menneskerettighederne og forvaltningsretlige regler og grundsætninger.

3. I forlængelse heraf beder jeg ministeriet om at redegøre for, om den instruks, der blev meddelt Udlændingestyrelsen den 10. februar 2016, efter ministeriets opfattelse må an-ses for lovlig.

Jeg beder ministeriet om nærmere at begrunde sin opfattelse."

Brevet blev besvaret af Udlændingeministeriet ved en supplerende udtalelse af 14. juli 2016, hvoraf fremgår bl.a.:

> ”I relation til ombudsmandens anmodning af 13. juni skal ministeriet bemærke, at der ikke i Udlændingestyrelsen foreligger yderligere akter mv., der kan belyse de retlige overvejelser, som ministeriet foretog forud for udstedelsen af udlændinge-, integrations- og boligministerens instruks af 10. februar 2016. I ministeriet foreligger alene en ikke-journaliseret intern e-mail af 9. februar 2016, som ved en fejl ikke blev medsendt ministeriets brev af 30. maj 2016. Denne vedlægges.
>
> *2.* Folketingets Ombudsmand har ved brev af 13. juni 2016 endvidere anmodet ministe-riet om – i det omfang disse overvejelser ikke frem går af det yderligere materiale – at redegøre for de overvejelser, som ministeriet forud for indkvarteringsinstruksen gjorde sig med hensyn til instruksens overensstemmelse med menneskerettighederne og for-valtningsretlige regler og grundsætninger.
>
> Ministeriet kan i den anledning oplyse, at ministeriet forud for udlændinge-, integra-tions- og boligministerens udsendelse af instruksen den 10. februar 2016 foretog en række undersøgelser og havde en række drøftelser vedrørende rammerne for den fremti-dige indkvarteringsordning, herunder i forhold til Danmarks internationale forpligtelser og dansk ret i øvrigt. Disse undersøgelser og drøftelser har hovedsageligt fundet udtryk mundtligt og er derfor i begrænset omfang afspejlet i de fremsendte akter.
>
> Undersøgelserne vedrørte bl.a. visse forvaltningsretlige spørgsmål, herunder betingel-serne om hjemmel og saglighed i forbindelse med en generel praksisændring. Undersø-gelserne vedrørte endvidere de rammer for indkvarteringsordningen, som følger af Dan-marks internationale forpligtelser. Der henvises herom til pkt. 2.1-2.3.
>
> *2.1.* Ministeriets overvejelser tog bl.a. afsæt i, at indkvarteringsordningen *på den ene side* skulle varetage hensynet til barnets tarv (i denne sammenhæng hensynet til den mindreårige ægtefælle eller samlever) og til beskyttelsen af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Danmark, herunder reglerne om den seksuelle lavalder og om ulovlig samlivstvang, og *på den anden side* ikke gøre usaglige eller uforholdsmæssige indgreb i familielivet (ligesom ordningen også skulle varetage hensynet til barnets tarv i forhold til parrets eventuelle børn).
>
> Overvejelserne tog endvidere afsæt i, at der er overladt udlændingemyndighederne rela-tivt vide rammer ved administrationen af indkvarteringsordningen, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 7. Der er således efter såvel bestemmelsens ordlyd som forarbejder overladt Udlændingestyrelsen et væsentligt skøn ved administrationen af indkvarteringsordnin-gen, herunder i forhold til de hensyn, der kan indgå ved udstedelsen af et flyttepåbud.
> …
>
> *2.2.* Resultatet af undersøgelserne blev som bekendt, at det blev fastlagt som *udgangspunkt* for indkvarteringsordningen, at mindreårige ægtefæller og samlevere skal indkvarteres separat på asylcentrene.

Som nævnt i ministeriets brev af 30. maj 2016 vil ministeriet redegøre uddybende for de retlige hensyn, der ligger til grund for indkvarteringsordningen, i den vejledning om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser, som vil være klar i løbet af somme-ren 2016, og som ministeriet vil oversende til ombudsmanden.

Om hensynene bag indkvarteringsordningens udgangspunkt – og dermed sagligheden af indkvarteringsinstruksen – kan dog foreløbigt supplerende oplyses følgende:

Det primære hensyn bag indkvarteringsinstruksens udgangspunkt om separat indkvarte-ring er hensynet til *barnets tarv* (i denne sammenhæng hensynet til den mindreårige æg-tefælle eller samlever). Instruksen tilsigter således navnlig at sikre, at indkvarteringen i asylsystemet ikke bidrager til at fastholde en mindreårig i et tvangsægteskab eller tvangssamliv, samt – ud fra hensynet til, at ægteskab o. lign. indgås af personer, som er tilstrækkeligt modne og forstår betydningen af dispositionen – at give den mindreårige en mulighed for en betænkningsperiode, hvor vedkommende kan overveje, om ægteska-bet eller samlivet er frivilligt. Det bemæ rkes herved, at lignende betragtninger om "mo - denhed" ligger til grund for de danske regler om, at der som udgangspunkt gælder et alderskrav på 18 år for at indgå ægteskab i Danmark.

Instruksen tilsigter endvidere at varetage hensynet til at forhindre overtrædelser af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Danmark, herunder navnlig reglerne om den seksuelle lavalder og om ulovlig tvang. Dette hensyn er overlappende med hensynet til barnets tarv.

2.3. Det blev ved udstedelsen af indkvarteringsinstruksen lagt til grund som en klar for-udsætning for indkvarteringsordningens lovlighed – og udtrykkeligt anført over for Ud-lændingestyrelsen, jf. pkt. 2.4 – at der ville være tilfælde, hvor der af hensyn til Dan-marks internationale forpligtelser skulle gøres undtagelse til indkvarteringsinstruksens udgangspunkt.

Det blev således forud for indkvarteringsinstruksens udstedelse drøftet og lagt til grund, at udlændingemyndighederne skal indkvartere parterne sammen i alle tilfælde, hvor det vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 eller FN's Konvention om Barnets Rettigheder at indkvartere parterne hver for sig.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at Udlændingestyrelsen også forud for udstedelsen af instruksen indkvarterede par, hvor den ene person er under 15 år, separat på asylcentre-ne, ligesom der i forhold til indkvartering af personer mellem 15 og 18 år blev foretaget en individuel vurdering. Der henvises til Udlændingestyrelsens udtalelse af 28. april 2016.

2.4. Ombudsmanden henviser i sit brev til, at hverken pressemeddelelsen eller den in-struks, som Udlændingestyrelsen sendte til indkvarteringsoperatørerne den 10. februar 2016, indeholdt nærmere retningslinjer om, at myndighederne i hver enkelt sag skal overveje, om adskillelse af ægtefæller eller samlevende vil være i strid med gældende ret. På den baggrund anmoder ombudsmanden ministeriet om at oplyse, om instruksen af 10. februar 2016 efter ministeriets opfattelse var lovlig.

Ministeriet skal i den anledning bemærke, at det er korrekt, at pressemeddelelsen og in-struksen af 10. februar 2016 umiddelbart fremstod undtagelsesfri.

Ministeriet skal samtidig bemærke, at instruksen af 10. februar 2016 vedrørte den *generelle* indkvarteringsordning, og at det i alle tilfælde – uanset om dette udtrykkeligt frem-går af en ministers instruks – gælder, at danske myndigheder skal administrere i overensstemmelse med gældende ret, herunder Danmarks internationale forpligtelser. Det gælder naturligvis også for Udlændingestyrelsens administration af indkvarteringsordningen på asylcentrene.

Videre skal ministeriet bemærke, at det mundtligt har været tilkendegivet over for Udlændingestyrelsen ved flere lejligheder, at der ville være tilfælde, hvor der af hensyn til Danmarks internationale forpligtelser skulle gøres undtagelse til udgangspunktet om separat indkvartering, og at Udlændingestyrelsen i disse tilfælde naturligvis skulle administrere ordningen i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, dvs. indkvartere parrene sammen.

Dette blev således bl.a. drøftet på et koncerndirektionsmøde afholdt den 10. februar 2016 – samme dag som indkvarteringsinstruksens udstedelse – hvor bl.a. Udlændinge-styrelsens direktør deltog. Der udarbejdes ikke referater af drøftelser på koncerndirek-tionsmøder.

Endvidere har der efter instruksens udstedelse løbende været en dialog mellem departementet og Udlændingestyrelsen om forståelsen af de generelle retlige rammer for indkvarteringsordningen. Bl.a. har Udlændingestyrelsen som tidligere anført forelagt departementet en række generelle spørgsmål om forståelsen af Danmarks internationale forpligtelser, og visse af disse spørgsmål har været foreløbigt drøftet på møder mellem departementet og styrelsen. Ministeriet er som bekendt ved at udfærdige en vejledning om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser, som forventes at foreligge senest sommeren 2016.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at det er ministeriets klare opfattelse, at Udlændingestyrelsen ved administrationen af indkvarteringsordningen – lige fra instruksens udste-delse den 10. februar 2016 – har lagt til grund, at denne skulle administreres i overens-stemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Herved bemærkes, at Udlændingestyrelsen i umiddelbar forlængelse af ministerens instruks af 10. februar 2016 om straks at skille de mindreårige samboende par på asylcentrene ad besluttede at skille 23 par ad, men foreløbigt lod 5 par forblive indkvarteret sammen. I relation til de sidstnævnte 5 par fandt Udlændingestyrelsen således, at disse sager rejste væsentlige retlige spørgsmål, herunder om forholdet til Danmarks interna-tionale forpligtelser, som krævede nærmere overvejelser. Det bemærkes, at Udlændin-gestyrelsen fortsat ikke har skilt 4 af disse par ad. Kun 1 af de par, der ikke blev adskilt i umiddelbar forlængelse af ministerens instruks, er herefter blevet adskilt, og dette er sket i overensstemmelse med den ene parts eget ønske. 1 par er udeblevet, og 1 par er overgået til integration i en kommune. For så vidt angår de resterende 2 par, der ikke blev adskilt i umiddelbar forlængelse af ministerens instruks, pågår der fortsat nærmere overvejelser om afvejningen af forskellige hensyn, herunder i forhold til Danmarks in-ternationale forpligtelser.

Ministeriet skal endvidere bemærke, at det forhold, at der i visse tilfælde skal gøres undtagelse til indkvarteringsordningens udgangspunkt om separat indkvartering, ikke

> alene har været tilkendegivet internt. Udlændinge-, integrations- og boligministeren har således i en række tilfælde orienteret herom offentligt.
>
> Udlændinge-, integrations- og boligministeren har bl.a. oplyst under samråd Z, der blev afholdt den 15. marts 2016, at ministerens instruks om den separate indkvartering omhandlede en generel praksisændring, og at der i helt særlige tilfælde skulle gøres undtagelse fra udgangspunktet om den separate indkvartering. Ministeren oplyste endvidere om undtagelsesmuligheden i sin besvarelse af 25. april 2016 af Institut for Menneskerettigheders henvendelse vedrørende indkvarteringsordningen og ef-terfølgende i besvarelsen af 9. maj 2016 af spørgsmål nr. 513 fra Folketingets Udlæn-dinge-, Integrations- og Boligudvalg."

Udlændingeministeriet havde til brug for besvarelsen indhentet et bidrag fra Udlændingestyrelsen, der havde foreslået, at ministeriet skrev følgende om kommunikationen af undtagelsesmuligheder til styrelsen:

> "Ministeriet skal i den anledning bemærke, at det er korrekt, at instruksen af 10. februar 2016 fremstod undtagelsesfri, [og at det først var ved e-mail af 18. marts 2016, at Ud lændingestyrelsen blev oplyst om, at instruksen ikke var undtagelsesfri.]"

Ved mail af 29. juni 2016 til Udlændingestyrelsen forespurgte Udlændingeministeriet, om den kantede parentes kunne hæves. Tilføjelsen om, at det først var ved mail af 18. marts 2016, at styrelsen blev oplyst om, at instruksen ikke var undtagelsesfri, indgik herefter ikke i ministe-riets udtalelse til ombudsmanden.

Udtalelsen blev godkendt i F2 den 27. juni 2016 af Jesper Gori (trin 1) og af Lykke Sørensen (trin 2). Den 28. juni 2016 blev udtalelsen godkendt af Jonas From Soelberg (trin 3), og den 29. juni 2016 af Uffe Toudal Pedersen (trin 4). Den 14. juli 2016 blev udtalelsen godkendt på vegne af Inger Støjberg (trin 5).

Samråd AJ

Den 23. juni 2016 deltog Inger Støjberg i et lukket samråd til besvarelse af samrådsspørgsmål AJ fra Josephine Fock (ALT). Spørgsmålet var sålydende:

> "Ministeren bedes redegøre for, hvordan regeringen forholder sig til de sen este oplysninger om omfanget af de fysiske og psykiske konsekvenser det har for asylsøgende par, at ministeren i februar 2016 indførte nye retningslinier for indkvartering af asylsø-gende par? Ligeledes bedes ministeren redegøre for, hvordan ministeren agter at rette op på området, således at par, der ikke er sammen af tvang og som åbenlyst ønsker at blive sammen, ikke adskilles med tvang?"

Af Inger Støjbergs talepapir til brug for samrådet fremgår bl.a.:

"*[Ordningens udgangspunkt]*

Dette er altså baggrunden for, at udgangspunktet for indkvarteringsordningen er, at der ikke kan ske fælles indkvartering af ægtefæller og samlevere på asylcentrene, hvis den ene eller begge parter er under 18 år.

Men som jeg også nævnte i mit svar under behandlingen af samråd Z den 15. marts 2016, og i øvrigt har nævnt i svar til Folketinget, vil der i særlige tilfælde skulle gøres undtagelse.

[Danmarks internationale forpligtelser]

Det betyder bl.a., at Udlændingestyrelsen skal administrere indkvarteringsordningen i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændingestyrelsen skal altså gøre undtagelse til udgangspunktet om separat indkvartering i de tilfælde, hvor det efter en konkret vurdering vil være i strid med retten til re-spekt for familielivet eller barnets tarv at indkvartere parret adskilt.

Finder Udlændingestyrelsen efter en konkret og individuel vurdering, at det vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om bl.a. retten til respekt for familielivet ell er FN's Konvention om Barnets Rettigheder at indkvartere parterne hver for sig, skal styrelsen indkvartere parret sammen.

En række forhold vil indgå i den vurdering. Forhold, der enkeltvis eller efter en samlet vurdering kan føre til det ene eller det andet resultat. De elementer, der bl.a. kan indgå i vurderingen, er parternes alder, herunder hvor stor aldersforskellen er, om parret har børn sammen, om der foreligger et element af tvang, og om der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. i visse tilfælde sygdom.
…

[Udlændingestyrelsens sagsbehandling]

Når Udlændingestyrelsen træffer afgørelse i de konkrete indkvarteringssager, sker det på baggrund af en konkret vurdering af de enkelte sager i forhold til navnlig indkvarteringsinstruksen af 10. februar 2016 og Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændingestyrelsen har for nylig genoptaget de sager, hvor der hidtil er sket adskillel-se i forlængelse af den nye indkvarteringsinstruks, med henblik på at foretage en fyldestgørende partshøring og træffe afgørelse om indkvarteringen.

[For en god ordens skyld skal jeg bemærke, at Udlændingestyrelsen i første omgang forinden adskillelsen havde indhentet oplysninger om parterne fra indkvarteringsoperatørerne.]

Den nye partshøring gennemføres for at sikre, at der foreligger et fuldt oplyst grundlag til brug for indkvarteringsafgørelsen, og at parterne er bekendt med de oplysninger, der ligger til grund for afgørelsen.

Parterne vil således få lejlighed til at kommentere de faktiske oplysninger i sagen, og til eventuelt nærmere at belyse særlige omstændigheder, der i konkrete sager taler for en fælles indkvartering.

Udlændingestyrelsen har sendt høringsbreve til parrene, og venter nu på, at parrene ven-der tilbage.

[Parrene har fået en frist på 14 dage til at svare. De har enten mulighed for at vende til-bage med deres bemærkninger skriftligt eller at afgive deres bemærkninger i forbindelse med en personlig samtale med styrelsen. Samtaler vil blive gennemført separat med hver enkelt ægtefælle.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen vil træffe afgørelse i sagerne snarest muligt efter, at styrelsen har modtaget svar på partshøringerne, eller partshøringsfristen udlø-ber.]

Brevene fra Røde Kors omtaler i alt fem sager. Jeg har fået oplyst, at der er iværksat partshøring i tre af de fem sager, der er omtalt i brevene fra Røde Kors og i pressen.

I to af de tre sager er der sket adskillelse, mens et af parrene ikke er adskilt.

I de øvrige to sager, hvor der ikke er iværksat partshøring, er parret i den ene sag ude-blevet fra deres respektive centre, mens det andet par er overgået til integration i kom-munerne. Ingen af disse to par har været adskilt."

Møde mellem Udlændingeministeriet og Udlændingestyrelsen den 1. juli 2016 om retningslin-jer

Den 1. juli 2016 blev der afholdt møde mellem Udlændingeministeriet og Udlændingestyrel-sen om generelle retningslinjer til brug for styrelsens forestående afgørelser i de konkrete ind-kvarteringssager. Om mødet fremgår af en mailkorrespondance af 1. juli 2016 mellem Adam Abdel Khalik, der pr. 1. juni 2016 var blevet ansat som specialkonsulent i Udlændingestyrel-sen, og Lene Linnea Vejrum:

"Til stede var:

- Afdelingschef Lykke Sørensen (UIBM)
- Kontorchef Jesper Gori (UIBM)
- Fuldmægtig Anna-Sophie Saugmann (UIBM)
- Direktør Tanja Franck (US)
- Vicedirektør Lene Vejrum (US)
- Kontorchef Ditte Dankert (US)

- Chefkonsulent Jens Vikner (US)
- Specialkonsulent Adam Khalik (US)

Rammen for mødet var, hvorledes US skal forholde sig til de endelige afgørelser i barnebrudssagerne. Samtalen drejede sig derimod ikke om den indledende adskillelse, som ifølge UIBM skal fortsætte som hidtil.

UIBM indledte med følgende eksempel: Hvis man har en kvinde på 16 og en mand på 22 med et barn, vil de pågældende som udgangspunkt skulle adskilles.

Der kan gøres undtagelse til udgangspunktet i situationer, hvor familien er traumatiseret eller vil "falde fra hinanden ", hvis der sker adskillelse.

Herefter blev det oplyst, at det af vejledning nr. 9246 af 18. marts 2016 fremgår, i hvilke tilfælde, der kan meddeles et par kongebrev. I de tilfælde, hvor et dansk par ville blive meddelt et kongebrev, vil et asylansøgerpar med tilsvarende forhold skulle indkvarteres sammen.

Det indebærer, at en kvinde på 17 år, som venter sig eller har børn, ikke vil skulle adskilles, medmindre der er tale om tvang, eller pigen er umoden. Man kan også skele til, om en gennemsnitlig forældremyndighedsindehaver ville samtykke til ægteskabet

17-årige er generelt mere modne end 15 og 16 årige. Derfor er der en forskel på, om kvinden er 17 år eller under 17 år.

Det vil sjældent skulle tillades, at en 15-årig vil skulle indkvarteres sammen med sin ægtefælle.

Det vil ofte skulle tillades, at en 17-årig vil skulle indkvarteres sammen med sin ægtefælle, navnlig hvis der er børn eller kvinden er gravid.

For 16-årige vil der være tale om et skøn, hvor der i videst muligt omfang skal tages hensyn til ministerens ønsker om at give pigen en tænkepause men også særlige forhold i sagerne.

Det har ikke *afgørende* betydning, om man har boet sammen.

Har man flere børn sammen, taler det for, at der skal ske samlet indkvartering.

Varigheden af indgrebet har en betydning. Jo længere tid adskillelsen varer, des mere taler for, at der skal ske fælles indkvartering, hvis de holder fast i, at de ønsker at være sammen.

Jo nærmere man kommer det tidspunkt, hvor de pågældende skal udsendes, jo mere taler det for, at der skal ske samlet indkvartering.

Ovenstående skal i alle tilfælde administreres i.o.m. Danmarks internationale forplig-telser, herunder børnekonventionen. Det er således vigtigt, at parrene har mulighed for at besøge hinanden under adskillelsen, hvis de har et ønske herom.

> UIBM beder om, at vi 1 gang ugentligt eller 1 gang hver 2. uge orienterer Lykke Sørensen om udfaldet i sagerne."

Mødet blev fulgt op af en mail af 4. juli 2016 fra Jesper Gori til Ditte Kruse Dankert, hvoraf fremgår bl.a.:

> "Som opfølgning på vores drøftelser i fredags følger nedenfor som lovet en generalise-ret sammenfatning af den vurdering, som skal foretages i sager om indkvartering af par i asylsystemet i tilfælde, hvor den ene er mindreårig.
> …
>
> Vurderingen af, om der skal ske separat eller fælles indkvartering af et par, hvor den ene er mindreårig, tager afsæt i ministerens indkvarteringsinstruks af 10. februar 2016 samt Danmarks internationale forpligtelser og dansk ret i øvrigt.
>
> Det er udgangspunktet, at der skal ske separat indkvartering på asylcentrene af mindre-årige ægtefæller og samlevere.
>
> Der skal dog gøres undtagelse til dette udgangspunkt i de tilfælde, hvor Danmarks internationale forpligtelser konkret tilsiger dette. Det er herved navnlig FN's Børnekonvention og EMRK artikel 8 om retten til respekt for bl.a. familielivet, som er relevante.
>
> Udlændingestyrelsen skal i alle tilfælde foretage en konkret vurdering af, om parterne skal indkvarteres hver for sig, eller om de som følge af Danmarks internationale forplig-telser skal indkvarteres sammen.
>
> En række forhold kan indgå i den vurdering. Følgende momenter vil i den forbindelse være særligt tungtvejende:
> - Parternes alder, herunder hvor stor aldersforskellen er
> - Om parret har børn sammen eller venter barn
> - Om der foreligger et element af tvang
> - Om der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. i visse tilfælde sygdom"

Inger Støjberg blev orienteret om mødet i et notat af 1. juli 2016, der den 8. juli 2016 blev godkendt på vegne af hende. Af notatet fremgår bl.a.:

> "*Orientering vedrørende status i sagen om indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlevere på asylcentren e ("barnebrude")*
>
> *I. Baggrund*
>
> Udlændingestyrelsen genoptog som bekendt for nylig alle de afgjorte sager vedrørende mindreårige ægtefæller eller samlevere, hvor det fortsat er relevant at træffe afgørelse om indkvarteringen i asylsystemet. Det skete med henblik på at foretage partshøring og på den baggrund træffe fornyet afgørelse i sagerne.

Udlændingestyrelsen skal træffe afgørelse i sagerne i takt med, at sagerne bliver klar til afgørelse, og Udlændingestyrelsen har nu meddelt, at styrelsen er klar til at træffe afgø-relse i de første sager og afventer departementets tilbagemelding vedrørende nogle ge-nerelle spørgsmål om rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser.

Departementet er ved at udarbejde en vejledning (et notat) om fortolkningen af Dan-marks internationale forpligtelser, hvor disse spørgsmål i videst muligt omfang vil blive besvaret. Der er dog behov for allerede på nuværende tidspunkt at give en tilbagemel-ding til Udlændingestyrelsen i forhold til nogle centrale spørgsmål om de generelle ret-lige rammer, således at styrelsen hurtigst muligt kan træffe afgørelse i de sager, der er klar til afgørelse.

Udlændingeafdelingen vil på et møde den 1. juli 2016 med Udlændingestyrelsen videre-give sådanne generelle retningslinjer til brug for styrelsens forestående afgørelser i de konkrete indkvarteringssager. Der er tale om i alt 16 tilbageværende sager/par. I de øvri-ge sager er parterne enten visiteret til en kommune, eller sagerne er på en anden måde løst eller bortfaldet.

Der er nedenfor redegjort overordnet for disse retningslinjer.

Dette vil blive fulgt op af departementets udstedelse af en vejledning (notat) om fortolk-ningen af Danmarks internationale forpligtelser i sommeren 2016.

II. Generelle og overordnede retningslinjer for indkvarteringen

Vurderingen af, om der skal ske separat eller fælles indkvartering af et par, hvor den ene er mindreårig, tager afsæt i ministerens indkvarteringsinstruks af 10. februar 2016 samt Danmarks internationale forpligtelser (og dansk ret i øvrigt).

Det er udgangspunktet, at der skal ske separat indkvartering på asylcentrene af mindre-årige ægtefæller og samlevere.

Der skal dog gøres undtagelse til dette udgangspunkt i de tilfælde, hvor Danmarks inter-nationale forpligtelser konkret tilsiger dette. Det er herved navnlig FN's Børnekon ven-tion og EMRK artikel 8 om retten til respekt for bl.a. familielivet, som er relevante.

Udlændingestyrelsen skal i alle tilfælde foretage en konkret vurdering af, om parterne skal indkvarteres hver for sig, eller om de som følge af Danmarks internationale forplig-telser skal indkvarteres sammen.

En række forhold kan indgå i den vurdering. Følgende momenter vil i den forbindelse være særligt tungtvejende:

- parternes alder, herunder hvor stor aldersforskellen er,
- om parret har børn sammen eller venter barn,
- om der foreligger et element af tvang, og
- om der i øvrigt foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. i visse tilfælde sygdom.

Det kan i forlængelse heraf som *et eksempel* oplyses, at der efter Udlændingeafdelin-gens vurdering normalt vil skulle gøres undtagelse til udgangspunktet om separat ind-kvartering i de tilfælde, hvor den mindreårige er tæt på myndighedsalderen, aldersfor-skellen ikke er væsentlig, og hvor parret har børn eller venter barn. Det gælder dog ikke, hvor der foreligger særlige omstændigheder, f.eks. oplysninger om tvang.

Omvendt vil der normalt ikke skulle gøres undtagelse i de tilfælde, hvor den mindreåri-ge er meget ung (f.eks. 15 eller 16 år), aldersforskellen er væsentlig (f.eks. 6 år), *uanset* at kvinden er gravid eller parret har et mindreårigt barn (det indgår herved som en for-udsætning, at indkvarteringen i asylsystemet er af relativt kort varighed, at parret har mulighed for at besøge hinanden i den periode, som adskillelsen varer, og at parret ikke kan få dispensation fra kommunen til at indgå ægteskab – såkaldt kongebrev). Der skal dog gøres undtagelse, hvis der foreligger helt særlige omstændigheder, f.eks. at foræl-drene er traumatiserede, og hvor den fortsatte forældreevne og omsorg for barnet vil være afhængig af, at forældrene bor sammen med barnet.

Det er – på baggrund af de oplysninger, som Udlændingeafdelingen er bekendt med vedrørende de aktuelle sager i Udlændingestyrelsen – den umiddelbare vurdering, at dette vil føre til, at et mindre antal af de par, der pt. er adskilt, vil skulle indkvarteres sammen."

Udlændingestyrelsens retningslinjer til operatørerne

Den 1. juli 2016 modtog indkvarteringsoperatørerne fra Udlændingestyrelsen "Retningslinjer for indkvartering af mindreårige asylansøgere, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en person, som opholder sig i Danmark" . Af retningslinjerne fremgår bl.a.:

"*1. Indledning*

En mindreårig asylansøger må ikke indkvarteres sammen med en ægtefælle eller samle-ver, mens den pågældende opholder sig som asylansøger i Danmark, med mindre helt særlige forhold gør sig gældende.

Vurderingen af, om der foreligger sådanne helt særlige forhold, foretages af Udlændin-gestyrelsen på baggrund af en konkret og individuel vurdering af sagens samlede om-stændigheder og behandles ikke nærmere i disse retningslinjer.

Disse retningslinjer er således alene rettet til indkvarteringsoperatørerne.

Retningslinjerne til indkvarteringsoperatørerne beskriver for det første proceduren for indkvartering – i forbindelse med ankomsten til Danmark – af mindreårige asylansøge-re, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en person, som også opholder sig i Danmark ("den første indkvartering").

Retningslinjerne beskriver for det andet procedurerne for modtagelse og indkvartering samt underretning af relevante myndigheder i de tilfælde, hvor operatøren bliver op-mærksom på en mindreårig asylansøger, som har indgået ægteskab eller er samlevende.

Retningslinjerne gælder også for andre mindreårige udlændinge, som er under Udlæn-dinge styrelsens forsørgelse."

Besvarelse af spørgsmål nr. 771

Den 26. september 2016 besvarede Inger Støjberg følgende spørgsmål nr. 771, som var stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget efter ønske fra Josephine Fock (ALT) den 29. juni 2016:

"Ministeren bedes – i forlængelse af samråd i Udlændinge-, Integrations- og Boligud-valget den 23. juni 2016 om indkvartering af asylsøgende par, jf. samrådsspm. AJ – redegøre for, om det asylsøgende par vil være adskilt i hele sagsbehandlingsperioden – også selvom dette måtte være i strid med den mindreåriges udtrykkelige ønske – eller om parret, efter en betænkningsperiode for den mindreårige og efter fælles ønske, har mulighed for at være indkvarteret sam men under en del af sagsbehandlingsperioden?"

Af svaret fremgår:

"Indkvarteringsinstruksen af 10. februar 2016 indebærer, at mindreårige som udgangs - punkt ikke må være indkvarteret på samme asylcenter som deres voksne ægtefælle eller samlever.

Finder Udlændingestyrelsen efter en konkret og individuel vurdering, at det vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om bl.a. retten til respekt for familielivet eller FN's Konvention om Barnets Rettigheder at indkvartere parterne hver for sig, skal parret dog indkvarteres sammen.

Udlændingestyrelsen udstedte den 1. juli 2016 retningslinjer til operatørerne for ind-kvartering af mindreårige asylansøgere, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en person, som opholder sig i Danmark. Retningslinjerne redegør nærmere for bl.a. proceduren i forbindelse med den første indkvartering på asylcentret.

Det fremgår af retningslinjerne bl.a., at mindreårige ægtefæller eller samlevere i forbin-delse med den første indkvartering på modtagecenter skal indkvarteres hver for sig, medmindre der foreligger helt særlige omstændigheder. Det fremgår endvidere, at ind-kvarteringsoperatøren hurtigst muligt, efter det er konstateret, at der på centeret ophol-der sig en mindreårig ægtefælle eller samlever, skal orientere Udlændingestyrelsen, som i forbindelse med orienteringen på baggrund af en konkret vurdering vil beslutte, om parterne indledningsvist skal indkvarteres hver for sig. I de tilfælde, hvor parterne ind-kvarteres adskilt imod deres ønske, vil Udlændingestyrelsen efterfølgende træffe en egentlig afgørelse vedrørende indkvarteringen på baggrund af en konkret og individuel vurdering.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at Udlændingestyrelsen i overensstemmelse hermed siden den 2. juni 2016 af egen drift har genoptaget de sager, hvor parterne er adskilt mod deres ønske.

Udlændingestyrelsen har endvidere oplyst, at Udlændingestyrelsen har truffet fornyet afgørelse i en række sager i perioden fra den 6. juli 2016 til den 3. august 2016. I nogle af disse sager er det vurderet, at det ikke vil være foreneligt med Danmarks internatio-nale forpligtelser at opretholde den separate indkvartering, hvorfor disse par har fået til-bud om at blive indkvarteret sammen. Hertil kommer i øvrigt, at Udlændingestyrelsen i et mindre antal sager har besluttet, at der heller ikke indledningsvist skulle ske indkvar-tering hver for sig.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at bl.a. følgende momenter er indgået i den konkrete og individuelle vurdering, som styrelsen har foretaget: parternes alder, herunder hvor stor aldersforskellen er, den mindreåriges modenhed, om parret har børn sammen, om der foreligger et element af tvang, og om der i øvrigt foreligger helt særlige omstændighe-der, f.eks. i visse tilfælde af sy gdom."

Besvarelse af spørgsmål nr. 1008

Den 8. november 2016 besvarede Inger Støjberg følgende spørgsmål nr. 1008, som var stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget efter ønske fra Johanne Schmidt-Nielsen (EL) den 30. september 2016:

"Af sv aret på UUI alm. del – spørgsmål 771 fremgår, at Udlændingestyrelsen "i et min -dre antal sager har besluttet, at der heller ikke indledningsvist skulle ske indkvartering hver for sig" . Vil ministeren oplyse, hvor mange sager det drejer sig om, og hvil ke fak-tuelle forhold der konkret var udslagsgivende for, at styrelsen konkret valgte at undlade at gennemtvinge en separat indkvartering?"

Af svaret fremgår:

"Udlændinge -, Integrations- og Boligministeriet har til brug for besvarelsen af spørgs-målet indhentet en udtalelse fra Udlændingestyrelsen, der har oplyst følgende:

"Som det fremgår af besvarelsen af 26. september 2016 af spørgsmål nr. 771 (Alm. del), stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget den 29. juni 2016, indebærer indkvarteringsinstruksen af 10. februar 2016, at mindreårige som udgangspunkt ikke må være indkvarteret på samme asylcenter som deres voksne ægtefælle eller samlever.

Udlændingestyrelsen foretager allerede ved den første indkvartering en vurde-ring af, om der foreligger helt særlige omstændigheder, der tilsiger, at parret al-lerede ved ankomsten skal indkvarteres sammen. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis parret har børn, forældrene er traumatiserede, og relevante fagpersoner vur-derer, at den fortsatte forældreevne og omsorg over for børnene er afhængig af, at begge forældre bor sammen med børnene, også under den indledningsvise indkvartering.

> Konkret har Udlændingestyrelsen for så vidt angår fem par pr. 28. oktober 2016 vurderet, at indledningsvis separat indkvartering ville være i strid med Dan-marks internationale forpligtelser. Disse fem par har således aldrig været ind-kvarteret hver for sig.
>
> I de nævnte sager er der lagt vægt på bl.a. oplysninger om traumatisering hos familien. Har relevante fagpersoner vurderet, at den fortsatte forældreevne og om-sorg over for et pars børn har været aldeles afhængig af, at begge forældre boede sammen med børnene, er dette ligeledes indgået med betydelig vægt. Endvidere er et enkelt par blevet indkvarteret sammen under henvisning til, at parret havde fået dispensation til at indgå ægteskab i Danmark." "

Besvarelse af spørgsmål nr. 1006

Den 11. november 2016 besvarede Inger Støjberg følgende spørgsmål nr. 1006, som var stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget efter ønske fra Johanne Schmidt-Nielsen (EL) den 30. september 2016:

> "Af svaret på UUI alm. del – spørgsmål 770 fremgår, at Udlændingestyrelsen pr. 4. au-gust 2016 har identificeret 70 asylansøgere (35 par), som fra 10. februar 2016 har været omfattet af retningslinjerne for indkvartering af mindreårige asylansøgende par. Af sva-ret på UUI alm. del – spørgsmål 771 fremgår, at Udlændingestyrelsen i en række sager har vurderet, at det ikke vil være foreneligt med Danmarks internationale forpligtelser at opretholde separat indkvartering. Vil ministeren oplyse, for hvor mange af de 35 par styrelsen har vurderet, at det ikke var foreneligt med Danmarks internationale forplig-telser at opretholde separat indkvartering?"

Af svaret fremgår:

> "Udlændinge -, Integrations- og Boligministeriet har til brug for besvarelsen af spørgs-målet indhentet et bidrag fra Udlændingestyrelsen, der har oplyst følgende:
>
> > "Som det fremgår af besvarelsen af 23. august 2016 af spørgsmål nr. 770, stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget den 29. juni 2016, har Udlæn-dingestyrelsen pr. 4. august 2016 identificeret 70 asylansøgere (dvs. 35 par), som fra 10. februar 2016 er eller har været omfattet af retningslinjerne for ind-kvartering af mindreårige asylansøgende par.
> >
> > Udlændingestyrelsen kan oplyse, at Udlændingestyrelsen pr. 13. oktober 2016 har vurderet, at det ikke ville være foreneligt med Danmarks internationale for-pligtelser at opretholde separat indkvartering for så vidt angår seks af de 35 par.
> >
> > Udlændingestyrelsen bemærker derudover, at sagerne for 27 af de 35 par er af-sluttet, eksempelvis fordi den mindreårige er fyldt 18 år under sagens behand-ling, fordi parrene under sagens behandling har fået opholdstilladelse og er over-

gået til integration i en kommune, eller fordi parrene er blevet registreret som udeblevne.

Pr. 13. oktober 2016 er der således to af de 35 par, som er indkvarteret hver for sig som følge af udlændinge-, integrations- og boligministerens instruks af 10. februar 2016." "

Besvarelse af spørgsmål nr. 1007

Den 16. november 2016 besvarede Inger Støjberg følgende spørgsmål nr. 1007, som var stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget efter ønske fra Johanne Schmidt-Nielsen (EL) den 30. september 2016:

"Af svaret på UUI alm. del – spørgsmål 771 fremgår, at Udlændingestyrelsen i en række sager har vurderet, at det ikke vil være foreneligt med Danmarks internationale forpligtelser at opretholde separat indkvartering. Hvad er baggrunden for, at ministeren i februar 2016 traf beslutning om separat indkvartering af en række par uden i hvert enkelt tilfælde at sikre sig, at separationen var forenelig med Danmarks internationale forpligtel ser?"

Af svaret fremgår:

"Indkvarteringsinstruksen af 10. februar 2016 indebærer, at mindreårige s om udgangspunkt ikke må være indkvarteret på samme asylcenter som deres voksne ægtefælle eller samlever.

Indkvarteringsinstruksen skal administreres i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, hvilket betyder, at der i alle tilfælde skal foretages en konkret vurdering af, om det vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om bl.a. retten til respekt for familielivet eller FN's Konvention om Barnets Rettigheder at indkvartere parterne hver for sig. Det er Udlændingestyrelsen, som fore-tager denne vurdering i hver enkelt sag.

Det fremgår af besvarelsen af 26. september 2016 af spørgsmål 771 (Alm. del) fra Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget, at Udlændingestyrelsen i et mindre antal sa-ger har besluttet, at der ikke indledningsvist skulle ske indkvartering hver for sig. I disse sager har Udlændingestyrelsen således vurderet, at det ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at indkvartere parterne separat indledningsvist.

Det fremgår endvidere, at Udlændingestyrelsen har truffet fornyet afgørelse i en række sager i perioden fra den 6. juli 2016 til den 3. august 2016. I nogle af disse sager er det vurderet, at det ikke vil være foreneligt med Danmarks internationale forpligtelser at opretholde den separate indkvartering, hvorfor disse par har fået tilbud om at blive indkvarteret sammen.

Jeg kan i den anledning generelt oplyse, at varigheden af adskillelsen indgår som et selvstændigt moment i vurderingen af, om en separat indkvartering (fortsat) er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, idet intensiteten af indgrebet forøges, og vægten af hensynet til at give den mindreårige en betænkningsperiode alt andet lige formindskes, når varigheden af adskillelsen bliver længere. Det er som nævnt Udlændingestyrelsen, der foretager vurderingen i de konkrete sager."

Udlændingeministeriets udtalelse til Folketingets Ombudsmand vedrørende faktuelle oplys-ninger om de berørte asylpar

Den 16. november 2016 afgav Udlændingeministeriet udtalelse til Folketingets Ombudsmand i anledning af, at ombudsmanden ved brev af 18. oktober 2016 havde anmodet om oplysnin-ger om de berørte asylpar. Ministeriet medsendte i den forbindelse et skema udarbejdet af Udlændingestyrelsen med forskellige oplysninger om parrene. Af udtalelsen fremgår bl.a.:

"*2.* Om sagsforløbet i genoptagelsessagerne skal ministeriet bemærke følgende:

Det fremgår bl.a. af Udlændingestyrelsens skema, at der er eksempler på, at par omfattet af indkvarteringsinstruksen af 10. februar 2016 har været indkvarteret adskilt i samlet op til ca. 4½ måned, før Udlændingestyrelsen har truffet en afgørelse i deres genopta-gelsessag (dvs. fra iværksættelsen af den adskilte indkvartering til afgørelsestidspunktet i genoptagelsessagen). I visse af disse sager var udfaldet af genoptagelsessagen, at par-terne blev indkvarteret sammen, fordi det ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser at opretholde den separate indkvartering, mens udfaldet i andre sager var, at den adskilte indkvartering kunne opretholdes. Der henvises herved også til udlændin-ge-, integrations- og boligministerens besvarelse af 26. september 2016 af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalgets spørgsmål nr. 771 og til udlændinge-, integrations- og boligministerens besvarelse af 8. november 2016 af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalgets spørgsmål nr. 1008 (vedlagt).

Udlændingestyrelsen har som nævnt oplyst, at sagerne i perioden fra den 28. april 2016 til den 2. juni 2016 beroede på principielle overvejelser om, hvilket tema og hvilke oplysninger de pågældende skulle partshøres over. Endvidere fremgår det af skemaet, at der i alle sager er truffet afgørelse i genoptagelsessagen inden for ca. 2½ måned fra det tidspunkt, hvor Udlændingestyrelsen besluttede at foretage en egentlig partshøring i sagerne, dvs. fra beslutningen om at genoptage sagerne den 28. april 2016.

Hertil kommer, at det fremgår af skemaet, at der i "nye" sager – dvs. sager, hvor parter-ne er ankommet til Danmark, efter de nye partshøringsprocedurer blev fastlagt den 2. juni 2016 – er truffet afgørelse i sagerne inden for ca. 1 måned. Dette skal også ses i ly-set af, at par skal indkvarteres sammen, mens deres sag bliver vurderet af Udlændinge-styrelsen, hvis der foreligger helt særlige omstændigheder, jf. pkt. 2.1.1 i Udlændinge-styrelsens retningslinjer af 1. juli 2016.

Det fremgår desuden af Udlændingestyrelsens besvarelse til ombudsmanden af 29. juni 2016, at Udlændingestyrelsen tilstræber at træffe afgørelser hurtigt i sagerne, og at dette bl.a. indebærer, at styrelsen prioriterer sagernes behandling højt, og at der i Kontoret for

> Indkvarteringsvilkår (tidligere Forsørgelseskontoret) i styrelsen er etableret et særligt team på 3 medarbejdere til behandlingen af sagerne.
>
> Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen pr. 3. november 2016 ikke har nogen verserende sager om adskilt indkvartering af visse asylansøgerpar."

Udlændingeministeriets notat om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser

Den 12. december 2016 sendte Udlændingeministeriet et notat om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser i sager om Udlændingestyrelsens indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlevere på asylcentrene til Folketingets Ombudsmand og til Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget. Notatet havde været under udarbejdelse i Udlændingeministeriet siden maj 2016 og indholdet var løbende blevet koordineret med Udlændingestyrelsen og Justitsministeriet.

Af ministerens oversendelsesbrev til Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget fremgår bl.a.:

> "Til udvalgets orientering oversendes hermed Udlændinge - og Integrationsministeriets notat af 12. december 2016 om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser i sager om Udlændingestyrelsens indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlevere på asylcentre. Notatet er samtidig sendt til Folketingets Ombudsmand.
>
> Notatet er udarbejdet i anledning af min instruks af 10. februar 2016 om indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlevere på asylcentrene.
>
> Som det fremgår af notatet, vil par, hvor den ene eller begge er mindreårige, som den absolutte hovedregel blive adskilt i forbindelse med den indledende indkvartering, lige-som par med en stor aldersforskel ikke normalt vil kunne indkvarteres sammen.
>
> Det er som bekendt min holdning, at unge piger under 18 år ikke bør indkvarteres sam-men med voksne mænd i asylsystemet.
>
> Men som jeg tidligere har oplyst Folketinget om, skal der i et begrænset antal tilfælde under særlige omstændigheder gøres undtagelse hertil som følge af vores internationale forpligtelser. Som eksempel kan nævnes, at et par, hvor parterne er 17 og 18 år, og hvor der ikke vurderes at være tvang, efter notatet vil skulle indkvarteres sammen.
>
> Det forhold, at der i visse situationer vil skulle gøres undtagelse, så jeg gerne var anderledes, men det ændrer ikke ved, at udlændingemyndighederne i almindelighed vil kunne sikre separat indkvartering i de fleste tilfælde. Det gælder eksempelvis, hvis der er tale om en ung pige på 16 år, der lever i et ufrivilligt ægteskab med en ældre mand over 30 år.

Jeg skal i den forbindelse understrege, at indkvarteringsordningen fortsat vil blive administreret så restriktivt som muligt for at udnytte det retlige råderum fuldt ud med henblik på at sikre adskillelse mellem parrene i videst muligt omfang."

Af notatet fremgår bl.a.:

"*1. Indledning*

Dette notat omhandler en række generelle fortolkningsspørgsmål vedrørende rækkevid-den af Danmarks internationale forpligtelser i sager om indkvartering af mindreårige asylansøgere, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en person, som ophol-der sig i Danmark. Denne indkvartering forestås af Udlændingestyrelsen i samarbejde med indkvarteringsoperatørerne på asylcentrene.

Notatet er udarbejdet i anledning af, at udlændinge- og integrationsministeren den 10. februar 2016 instruerede Udlændingestyrelsen om, at mindreårige under 18 år fremover ikke skulle indkvarteres på samme asylcenter som en ægtefælle eller samlever (herefter "indkvarteringsinstruksen").

Notatet skal ses i sammenhæng med de retningslinjer, som Udlændingestyrelsen har udstedt til indkvarteringsoperatørerne den 1. juli 2016, for indkvartering af mindreårige asylansøgere, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en person, som ophol-der sig i Danmark. Disse retningslinjer redegør nærmere for den praktiske fremgangs-måde i forbindelse med indkvarteringen og for indkvarteringsforholdene for eventuelt adskilte ægtefæller og samlevere.

2. Generelt om indkvarteringsordningen
…

2.2 Indkvarteringsordningen i hovedtræk

Efter indkvarteringsinstruksen kan der ikke ske fælles indkvartering af ægtefæller og samlevere på asylcentrene, hvis den ene eller begge parter er under 15 år. Det bemærkes herved, at den seksuelle lavalder i Danmark er 15 år.

Indkvarteringsinstruksen indebærer endvidere, at udgangspunktet for indkvarteringsordningen er, at der ikke kan ske fælles indkvartering af ægtefæller og samlevere på asylcentrene, hvis den ene eller begge parter er under 18 år (jf. dog pkt. 2.2 i Udlændingestyrelsens retningslinjer vedrørende indkvartering på samme modtagecenter for uledsa-gede mindreårige i tilfælde, hvor begge ægtefæller/samlevere er mindreårige).

Udlændingestyrelsen skal dog i hver enkelt sag om indkvartering af mindreårige ægte-fæller eller samlevere, hvor ingen af parterne er under 15 år, foretage en konkret vurde-ring af, hvorvidt det på baggrund af sagens samlede omstændigheder er sagligt og pro-portionalt – bl.a. ud fra hensynet til den mindreårige ægtefælle/samlever og eventuelle børn, jf. pkt. 3.3.4 – at meddele påbud om separat indkvartering. Endvidere må et sådant påbud alene opretholdes, så længe det er foreneligt med Danmarks internationale for-pligtelser.

Finder Udlændingestyrelsen efter en konkret og individuel vurdering, at det vil være i strid med FN's konvention om barnets rettigheder eller Den Europæiske Menneskere t-tighedskonventions artikel 8 at indkvartere parterne hver for sig – eller at opretholde en sådan indkvartering – skal myndighederne således indkvartere parret sammen.

Under pkt. 3 redegøres generelt for fortolkningen af rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser i relation til sager om indkvartering af mindreårige asylansøgere, som har indgået ægteskab eller er samlevende med en person, som opholder sig i Dan-mark. …"

I forbindelse med oversendelse af notatet udarbejdede Udlændingeministeriet i samarbejde med Justitsministeriet en talelinje. Af et udkast hertil fremsendt til Inger Støjberg den 8. de-cember 2016 fremgår:

"*Talelinje vedr. barnebrude*

- Vi har nu færdiggjort arbejdet med retningslinjerne for indkvartering af par, hvor den ene er mindreårig, på vores asylcentre.

- Med retningslinjerne slås det nu helt fast, at disse par, som det helt klare udgangspunkt vil blive adskilt i forbindelse med den indledende indkvartering, ligesom par med en stor aldersforskel ikke vil kunne indkvarteres sammen.

- Vi mener, at det i udgangspunktet er forkert, hvis unge piger under 18 år bliver indkvarteret sammen med voksne mænd.

- Vi må dog også konstatere, at vores internationale forpligtelser og dermed retstilstanden er sådan, at vi i visse tilfælde er nødsaget til at indkvartere personer under 18 år sammen med sin ældre ægtefælle.

- Det gælder fx, hvor parret er hhv. 17 og 18 år, og hvor samlivet vurderes at være frivilligt.

- De internationale konventioner pålægger os dermed i disse sager en praksis, som vi gerne så anderledes, men vi vil kunne sikre en adskillelse i langt de fleste til-fælde. Det gælder altså fx i sager, hvor der er en meget stor aldersforskel.

- Der skal således ikke herske tvivl om, at myndighederne i praksis vil anvende det retlige råderum fuldt ud og dermed i videst muligt omfang sikre, at der sker adskillelse af parrene"

Ved mail samme dag fremkom Inger Støjberg med følgende bemærkninger til udkastet:

"1). Alle bliver da – kortere eller længere tid – skilt, når de ankommer ? 2). Jeg synes, at vi, udover eksemplet med de 17/18 årige, skal give et klart eksempel på hvor parrene skal adskilles."

Der blev på den baggrund udarbejdet et revideret udkast, som den 9. december 2016 blev sendt til Uffe Toudal Pedersen og Inger Støjberg med bl.a. følgende bemærkninger:

> ”Der er nu indsat et eksempel, hvor et par med sikkerhed vil kunne adskilles (pige på 16 og mand over 30).
>
> Bemærk, at det er vurderingen, at man ikke kan skrive, at parrene altid vil kunne adskil-les i den indledende fase. Derfor står der nu, at parrene ”som den absolutte hovedregel vil blive adskilt i forbindelse med den indledende indkvarteri ng” . Jeg tror ikke, at det kan gøres skarpere.
>
> Er I begge ok med vedhæftede? For så sender jeg til JM, så snart I har givet grønt lys.”

Inger Støjberg bemærkede hertil:

> ”Det er efter min mening bedre at undlade at skrive noget om adskillelsen ved ankoms t, end at dette står. Det her kan jeg i hvert fald ikke sige ja til.”

Uffe Toudal Pedersen svarede herefter:

> ”Det er Ingers beslutning så ud med det. Jeg synes selv at formuleringen ikke er så då r-lig endda. Med lad det ligge.”

Den endelige udgave af talelinjen blev den 11. december 2016 sendt af Uffe Toudal Pedersen til Statsministeriets departementschef Christian Kettel Thomsen, der ved mail samme dag op-summerede sagen for statsminister Lars Løkke Rasmussen:

> ”Da sagen om barnebrude kom op udsendte UIBM’n en pressemeddelelse, der anlagde en meget firkantet linie ift. adskillelse.
>
> Ombudsmanden gik ind i sagen og bad om at se en vejledning fra ministeriet til udlæn-dingestyrelsen om, hvordan disse sager skulle administreres.
>
> Ministeriet har nu sammen med Jum lavet en vejledning, som i morgen sendes til såvel Ombudsmanden som retsudvalget.
>
> Vejledningen indebærer, at der kan ske adskillelse i mange sager, men ikke alle, fx en 17 årig pige, der er gift med en 19 årig mand (som jeg forstår det).

UIBM' n er noget utilfreds over, det ikke er alle tilfælde, men de to ministerier er angiveligt meget klare på det, med udgangspunkt i børnekonventionen og EMRK. Og det er selve konventionerne og ikke domspraksis, som der er udgangspunktet.

Jeg har sagt, at hvis der skulle være en væsentlig kritik af konventionerne, så kunne der blive behov for drøftelse i regeringen, hvor der i den gamle regering er taget stilling til linien på konventionerne. Den omfatter domspraksis og ikke de to konventioner her.

Det er der kommet nedenstående kommunikation ud af, som UIBM vil bruge i morgen.

Det må endvidere forventes, at ombudsmanden vil kritisere ministeriet for bl.a. presse-meddelelsen. Minister og ministerium vil tage denne kritik til efterretning.
…

- Vi har nu færdiggjort arbejdet med en vejledning om indkvartering af par, hvor den ene er mindreårig, på vores asylcentre.

- Vejledningen betyder, at disse par som den absolutte hovedregel vil blive adskilt i forbindelse med den indledende indkvartering. Og par med en stor aldersfor-skel vil normalt ikke kunne indkvarteres sammen.

- Jeg mener, at det i udgangspunktet er forkert, hvis unge piger under 18 år bliver indkvarteret sammen med voksne mænd.

- Jeg må dog også konstatere, at vores internationale forpligtelser og dermed rets-tilstanden er sådan, at vi i et begrænset antal tilfælde skal indkvartere personer under 18 år sammen med sin ældre ægtefælle.

- Det gælder fx, hvor parret er hhv. 17 og 18 år, og hvor der ikke vurderes at være tvang.

- De internationale konventioner pålægger os dermed i disse sager en praksis, som vi gerne så anderledes. Vi vil dog kunne sikre en adskillelse i langt de fleste … tilfælde. Det gælder fx i sager, hvor der er en stor aldersforskel.

- Er der fx tale om en ung pige på 16 år, der lever i et ufrivilligt ægteskab med en ældre mand over 30 år, vil vi altså kunne skille parret ad. …

- Der skal ikke herske tvivl om, at myndighederne i praksis vil skulle anvende det retlige råderum fuldt ud og dermed i videst muligt omfang sikre, at der sker ad-skil lelse af parrene."

Redegørelse fra Folketingets Ombudsmand

Den 1. februar 2017 sendte Folketingets Ombudsmand et udkast til redegørelse i sagen til Udlændingeministeriet. Ministeriet tog redegørelsen til efterretning ved brev af 3. februar 2017. Den endelige redegørelse blev afgivet den 23. marts 2017.

Inger Støjbergs facebookopslag og TV-interview den 21. maj 2017

Den 21. maj 2017 offentliggjorde Inger Støjberg et opslag på sin facebookprofil med et link til en artikel fra TV2.dk (”Støjberg brød loven: Nu får hun massiv kritik”), hvor hun udtalte:

> ”Jeg er inderligt imod barnebrude, og at mindreårige piger dermed skal bo sammen med ældre mænd. Da jeg sidste år blev opmærksom på, at det rent faktisk foregik på vore asylcentre, så skred jeg straks ind. Jeg bad om at få parrene adskilt.
>
> Den beslutning blev kendt ulovlig af ombudsmanden, og jeg blev tvunget til at ændre praksis.
>
> I dag får jeg så massiv kritik fra alle de røde partier i Folketinget for mit opgør med barnebrude. Noget der f.eks. var tilladt da Mette Frederiksen som justitsminister havde ansvaret for området. Det er måske derfor at Socialdemokraterne er så hårde i deres kritik af mig i dag?
>
> Venstrefløjen vil have mig i samråd og sågar for en rigsret for at have grebet ind, og det er de selvfølgelig i deres gode ret til at mene.
>
> Jeg er dog stadig af den opfattelse, at barnebrude IKKE hører sig til i Danmark. Jeg me-ner ikke, at ældre mænd skal bo sammen med mindreårige piger.”

Samme dag blev Inger Støjberg interviewet til DR Nyhederne. Af en transskription af inter-viewet fremgår bl.a. følgende spørgsmål og svar:

> ”*Journalist*: ”Hvordan kan det være at I vælger at sende en pressemeddelelse ud? Er det ikke normal praksis at sende en vejledning til Udlændingestyrelsen om, hvordan de nu skal gøre?”
>
> *Inger Støjberg*: ”Jamen man kan i virkeligheden gøre det på flere måder. Og nu faldt valget så her. Det er ikke et valg som jeg er gået meget op i om det skulle være på den ene eller den anden måde det her skulle foregå. Det vigtige for mig, det var at få kom-munikeret helt klart, hvad det er vi administrerer efter.” ”

Samråd AT og AU

Den 1. juni 2017 deltog Inger Støjberg i et samråd til besvarelse af samrådsspørgsmål AT og AU fra Johanne Schmidt-Nielsen (EL), Sofie Carsten Nielsen (RV) og Josephine Fock (ALT).

Spørgsmålene var sålydende:

> ”*Samrådsspørgsmål AT*
> Vil ministeren detaljeret redegøre for forløbet op til beslutningen af 10. februar 2016 om undtagelsesfrit at adskille ægtepar på asylcentre, hvor den ene ægtefælle er under 18 år, og herunder orientere om, hvilke vurderinger fra embedsmænd der forelå for mini-

steren med hensyn til, om en sådan beslutning ville stemme overens med dansk lov og Danmarks internationale forpligtelser? ”

”*Samrådsspørgsmål AU*
Vil ministeren redegøre for sin beslutning om at fjerne en formulering fra et udkast til en pressemeddelelse om, at der ved beslutning om at adskille ægtepar, hvor den ene æg-tefælle er under 18 år, skal ske en individuel vurdering, sådan som ministeren oplyser, at hun har gjort det (der henvises til artiklen ”Ja, der gik vi for langt” , Politiken, 21. maj 2017)?”

Under samrådet udtalte Inger Støjberg indledningsvist bl.a.:

”Der har været sagt og skrevet meget om forløbet op til min instruks af 10. februar 2016 om adskilt indkvartering af mindreårige gifte eller samlevende asylansøgere.

Jeg vil i dag redegøre for det forløb, der førte frem til, at min instruks blev udsendt den 10. februar.

Jeg vil besvare de to samrådsspørgsmål samlet.

Som man måske husker, var der i slutningen af januar 2016 i medierne oplysninger om, at der også på de danske asylcentre – ligesom i Sverige – fandtes barnebrude, der var indkvarteret med deres ældre ægtefælle.

Jeg må ærligt sige, at jeg blev oprigtigt trist og bestyrtet over oplysningerne. Det er imod alt, hvad jeg står for: Unge kvinder skal have frihed til at leve deres liv, som de ønsker og vælge den ægtefælle, de ønsker. Min første reaktion var, at i Danmark be-stemmer kvinder og mænd over deres eget liv.

Dét ønskede jeg klart og tydeligt at markere. For den samme valgfrihed gælder jo ikke nødvendigvis i det land, de kommer fra.

Jeg var derfor også meget optaget af at sikre, at indkvarteringen i asylsystemet, som jeg i sidste ende har ansvaret for, ikke bidrager til at fastholde en mindreårig i et ægteskab eller samliv, som den unge ikke selv ønsker.

Jeg ville for alt i verden undgå, at myndigheder, som jeg er ansvarlig for, bidrager til at fastholde unge kvinder i et ufrivilligt ægteskab i den tid, hvor parterne opholder sig i asylsystemet.

Min holdning var, at jeg i sidste ende havde ansvaret for og så at sige trådte i forældre-nes sted over for de her piger, lidt som skoleforstanderen, når unge er på efterskole.

Og derfor var jeg optaget af at sikre, at vi ikke risikerede at stå i en situation, hvor dan-ske myndigheder uforvarende kan komme til at bidrage til at udhule kvinders selvbe-stemmelse.

Mit mål var at beskytte de her piger alt det, vi kunne, og at sikre de unge en form for "pusterum" ved ankomsten til Danmark, hvor de kan få lejlig hed til at overveje deres situation og tage stilling til, om ægteskabet eller samlivet faktisk er frivilligt.

Og pusterummet skulle sikre, at valget blevet taget under indtryk af, at nu er de her i Danmark, og her gælder vores normer og rettigheder ved separation eller skilsmisse.

Min klare holdning var derfor, at mindreårige asylansøgere skulle indkvarteres adskilt fra deres eventuelle ægtefælle eller samlever.

Og det er stadig min holdning i dag.

Som jeg har tilkendegivet ved flere lejligheder, har sagen om indkvarteringen af barnebrude været genstand for mange drøftelser i ministeriet.

Ministeriets overvejelser tog afsæt i flere hensyn:

- På den ene side skulle indkvarteringsordningen varetage hensynet til barnets tarv – i denne sammenhæng hensynet til den mindreårige ægtefælle eller samlever – og til beskyttelsen af de retlige normer for samlivsforhold, som gælder i Dan-mark.

- På den anden side skulle indkvarteringsordningen ikke gøre usaglige eller uforholdsmæssige indgreb i familielivet, ligesom ordningen også skulle varetage hensynet til barnets tarv i forhold til parrets eventuelle børn.

Overvejelserne tog endvidere afsæt i, at der er overladt udlændingemyndighederne rela-tivt vide rammer i forbindelse med indkvarteringen af asylansøgere.

Sagt på en anden måde var der hensyn til både familielivet og til barnets tarv, og det stod over for det ønske, jeg havde om at beskytte pigerne, så de kunne få et pusterum og plads til at vælge selv.

Jeg vil ikke lægge skjul på, at jeg internt i ministeriet meget klart gav udtryk for, at jeg ønskede en så restriktiv linje som overhovedet muligt. Jeg ønskede, at alle par blev skilt ad og indkvarteret så langt fra hinanden som muligt, ja gerne med den ene i Gedser, og den anden i Skagen.

Det affødte en del diskussion om, hvor langt man kunne gå.

Vurderingen i ministeriet var, at der i et antal tilfælde under særlige omstændigheder skulle gøres undtagelse til en separat indkvartering. Det skyldes hensynet til vores inter-nationale forpligtelser.

Og det var derfor en forudsætning, at Udlændingestyrelsen skulle administrere ordnin-gen i overensstemmelse med dansk ret, herunder vores internationale forpligtelser.

Dette fremgik af de udkast til pressemeddelelser, som jeg fik forelagt, og som indeholdt et forbehold, og af de drøftelser om den generelle indkvarteringsordning, som fandt sted med ministeriets jurister.

Et af udvalgsspørgsmålene stillet forud for dagens samråd går på, om jeg vil udlevere en intern e-mail af 9. februar 2016, som er omtalt i Politiken.

Af principielle grunde vil jeg ikke udlevere de interne e-mails, der sendes den 9. februar 2016 i denne sag. Det skyldes hensynet til ministeriets interne beslutningsproces.

Det er fast praksis og en del af rammerne for den måde, en regering arbejder på – det gælder for både tidligere regeringer, den nuværende og for fremtidige. Som regering har man brug for at have et fortroligt rum for meningsdannelse og politikudvikling.

Og så vil jeg gerne sige, sådan helt principielt, at det kan jo ikke være sådan, at fordi en avis skriver nogle forkerte ting, så skal man som ministerier og myndigheder forpligtes til at lægge alle mulige ting frem. Politikens chefredaktør har i presselogen på TV2 News sidste søndag jo indrømmet, at Politikens dækning af den her jo nu meget berøm-te mail alene baserer sig på de rene gætterier, og at ingen på Politiken har set eller læst denne mail.

Jeg tror faktisk, det var Jakob Engel-Schmidt, der beskrev det sådan, at det var et me-dieetisk trafikuheld i slowmotion. Jeg vil bare sige, at Politiken jo altså selv må stå på mål for deres dækning af den her sag, og det må de jo så gøre i fremtiden. Men altså det kan ikke være sådan, at et medie kan pålægge nogen selv at skulle fremlægge ting, der afgør ens uskyld. Sådan kan det ikke være.

Men det er for mig at se også uinteressant, i og med at jeg i dag klart redegør for den rådgivning, som jeg fik af ministeriet.

Jeg har i øvrigt flere gange i løbet af 2016 oplyst Folketinget om ordningen, og at der skal gøres undtagelser. Det skete bl.a. på et samråd den 15. marts 2016. Som ét eksem-pel nævnte jeg i mit svar det tilfælde, at et par er blevet gift i Danmark med det, man før i tiden kaldte et kongebrev.

Og jeg har også orienteret ombudsmanden om denne forudsætning. Det skete første gang ved ministeriets brev af 4. maj 2016 til ombudsmanden. Det indgår også i ombuds-mandens redegørelse.

Det vil jeg vende tilbage til.

Det forhold, at der i visse situationer vil skulle gøres undtagelse, havde jeg ærligt talt gerne set var anderledes.

På den baggrund var det afgørende for mig, at den pressemeddelelse, som jeg udsendte i februar sidste år, indeholdt en klar politisk tilkendegivelse fra mig om den generelle, fremtidige indkvarteringsordning.

Jeg har det nu engang bedst med at sige tingene lige ud.

Derfor valgte jeg at beskrive den generelle indkvarteringsordning i pressemeddelelsen, så det politiske signal til omverdenen stod helt klart.

Da pressemeddelelsen blev udsendt, var den således en politisk tilkendegivelse. Som tidligere oplyst var det mig selv, der ændrede pressemeddelelsen. Det er der i sig selv intet odiøst i. Jeg ændrer en masse pressemeddelelser.

Og som jeg tidligere har oplyst, var det også mig selv, som tog forbeholdet ud af pressemeddelelsen. Det gjorde jeg, fordi jeg ønskede at give et klart og tydeligt politisk bud-skab, og fordi jeg ønskede at sende et klart budskab til de unge piger på asylcentrene og til de kræfter, som fastholder de unge piger i en kultur uden selvbestemmelse.

Det er vigtigt at holde sig for øje, hvad det konkret er, ombudsmanden vurderer som ulovligt. Nemlig den kategoriske og undtagelsesfrie ordlyd af min pressemeddelelse.

Når pressemeddelelsen efterfølgende fik karakter af en instruks, skyldes det, at der ikke i umiddelbar forlængelse af pressemeddelelsen blev sendt en egentlig skriftlig instruks til Udlændingestyrelsen, som beskrev de undtagelser, der skulle gøres.

Det vil også sige, at på det tidspunkt, hvor vi sad og arbejdede med pressemeddelelsen, har dokumentet ikke haft karakter af en instruks.

Derfor blev der heller ikke foretaget en juridisk vurdering af, om pressemeddelelsen ef-ter sin ordlyd ville være ulovlig, hvis den efterfølgende skulle læses som en instruks over for Udlændingestyrelsen.

Sådan en vurdering lå der altså ikke på mit bord.

Og derfor har jeg ikke forud for udsendelsen af pressemeddelelsen drøftet med mine embedsmænd, om selve det, at jeg udsendte en pressemeddelelse, der indeholdt min politiske tilkendegivelse, ville være ulovligt, når jeg tog undtagelsen ud af ordlyden.

Rådgivningen af mig fra mine embedsmænd gik alene på, at der i indkvarteringsordnin-gen skulle være en undtagelsesmulighed i særlige tilfælde.

I forhold til Udlændingestyrelsens administration af indkvarteringsordningen gælder, at styrelsen hele tiden har administreret den i overensstemmelse med vores internationale forpligtelser. Det har de hele tiden.

Som et resultat af den administration har Udlændingestyrelsen i 6 sager på intet tids-punkt adskilt parret.

Også dette indgår i ombudsmandens vurdering af sagsforløbet.

Pressemeddelelsen blev ikke umiddelbart efter den 10. februar 2016 fulgt op af andre skriftlige instrukser til Udlændingestyrelsen.

Derfor blev min pressemeddelelse den eneste skriftlige instruks på dette tidspunkt til Udlændingestyrelsen.

I sin kategoriske og undtagelsesfri form var den ifølge ombudsmanden ulovlig, og det har jeg taget til efterretning.

Det fremgår også af ministeriets svar af 3. februar 2017 på ombudsmandens foreløbige redegørelse.

Når pressemeddelelsen efterfølgende vurderes ulovlig, skyldes det – som sagt –, at den ikke på et tidligt tidspunkt blev fulgt af en egentlig skriftlig instruks til Udlændingesty-relsen.

Når jeg så har taget ombudsmandens kritik til efterretning, betyder det også, at vi umiddelbart i forlængelse af udsendelsen af pressemeddelelsen skulle have fulgt op med en egentlig skriftlig instruks, der indeholdt de nødvendige forbehold.

Det skulle vi. Det vil jeg gerne tage på mig. Det burde vi have gjort anderledes.

Nu vender jeg mig så væk fra selve pressemeddelelsen – eller min generelle instruks, om man vil – et øjeblik for at fokusere på sagsforløbet efter den 10. februar 2016.

Spørgsmålet er, om Folketinget først nu er blevet bekendt med, at der skal gøres undta-gelse i særlige tilfælde.

Det kan man næsten få indtrykket af, når man læser Politikens artikler.

Men jeg vil erindre om, at jeg flere gange efter den 10. februar 2016 har orienteret Folketinget om, at der i særlige tilfælde skulle gøres undtagelse fra udgangspunktet om se-parat indkvartering, uanset beskrivelsen af den generelle indkvarteringsordning i min in-struks.

At der ikke er tale om en undtagelsesfri ordning nævnte jeg blandt andet flere gange i mit svar under behandlingen af samråd Z den 15. marts 2016. Som ét eksempel nævnte jeg i mit svar det tilfælde, at et par er blevet gift i Danmark med det, man før i tiden kaldte et kongebrev.

Det følger af mit svar, at der er tale om ét eksempel, og at der således vil kunne være flere eksempler. Mit talepapir fra samrådet er oversendt til Folketinget.

Jeg har også redegjort for sagen i besvarelsen af en række Folketingsspørgsmål.

I mit svar af 9. marts 2016 på spørgsmål 302 stillet af Udlændinge- og Integrationsud-valget redegør jeg først for den generelle indkvarteringsordning. Herefter fremgår det af svaret, at Udlændingestyrelsen var i færd med, og nu citerer jeg, ”at omsætte min gene -rel le instruks i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager” . At der skulle ud -sendes retningslinjer for anvendelse i de konkrete sager afspejler, at den generelle in-struks ikke var udtømmende. Jeg skal være den første til at sige, at det kunne have været formuleret klarere.

At der skal gøres undtagelse i særlige tilfælde er også anført bl.a. i mit svar af 9. maj 2016 på spørgsmål 513 stillet af Udlændinge- og Integrationsudvalget.

Og at der skal gøres undtagelse i særlige tilfælde fremgår også af ministeriets notat om fortolkningen af Danmarks internationale forpligtelser i disse sager, som er sendt til Folketinget den 12. december 2016.

Senest har jeg redegjort for dette under behandlingen af beslutningsforslag B 38 den 7. februar i år.

Jeg har altså flere gange over for Folketinget tilkendegivet, at der skal gøres undtagelse fra udgangspunktet om separat indkvartering i særlige tilfælde.

Desuden blev det over for Udlændingestyrelsen i en e-mail den 18. marts 2016 præcise-ret, at indkvarteringen skal ske på en sådan måde, at dette ikke er i strid med Danmarks internationale forpligtelser eller dansk ret i øvrigt.

Læser man ombudsmandens endelige redegørelse af 23. marts 2017 om sagen, fremgår det da også, at ombudsmanden er opmærksom på, at det samtidig med udsendelsen af min instruks blev antaget, at der skulle gøres undtagelse i særlige tilfælde.

Ombudsmanden lægger således til grund, at det ikke var ministeriets samlede intention at pålægge Udlændingestyrelsen at iværksætte en ulovlig praksis.

Lad mig runde af.

For at sige det klokkeklart: Jeg har ikke ændret mit syn på barnebrude, hvor ned til 15-årige piger med eller mod deres vilje giftes med ældre mænd, selvom de måske ikke er meget ældre end 18 år.

Og jeg siger også klart, at der er ting i dette forløb, som kunne være håndteret bedre. Og det vil jeg gerne tage på mig, som jeg allerede har sagt.

Mit klare politiske mål var at sikre de unge en form for ”pusterum” ved ankomsten til Danmark, hvor de kunne få lejlighed til at overveje deres situation og tage stilling til, om de fortsat ønsker at bo sammen med deres ægtefælle eller samlever.

Og derfor er det afslutningsvist også vigtigt for mig at fremhæve følgende pointer:

Der er tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen aldrig har skilt parrene ad.

Der er tilfælde, hvor styrelsen har skilt parrene ad.

Og nok så vigtigt, så har den unge kvinde i 4 af de sager, hvor styrelsen har skilt parrene ad, bagefter selv valgt at forblive adskilt fra sin mand.

Her er vi så ved det, der er sagens absolutte kerne for mig, nemlig hensynet til pigerne, deres liv og deres fremtid.

Og det faktum, at vi i statsfinansierede asylcentre var på vej til at fastholde dem i det, der for mig er et middelalderligt familiemønster.

Men nu var det altså Danmark, de kom til. Og her er piger og drenge – kvinder og mænd – lige meget værd.

> Og derfor glæder jeg mig over, at kvinderne har fået muligheden for at få et pusterum, og at vi nu kan se, at det pusterum, adskillelsen fra deres mænd, har medført, at 4 piger har bedt om ikke at komme tilbage til den mand, som de var blevet gift med eller var samlevende med. Så med andre ord, så var der efter min mening god grund til at foreta-ge beskyttelsen af de her piger.
>
> Og så vil jeg godt lige her til sidst tilføje, at det kan godt være, at nogle af de her piger var 17 år, da de kom til Danmark med deres ægtefælle, og at deres ægtefæller var i 20'e rne, men vi ved også, at nogle af dem fik deres første barn som 14 årig. Det synes jeg I skulle tage at overveje."

På et spørgsmål fra Nicolai Wammen (S) udtalte Inger Støjberg bl.a.:

> "… Altså sagt uden at være polemisk, så vil jeg sige, nu har jeg jo været til stede under det her forløb, det har Jørgen Grønnegård Christensen jo ikke, så derfor så må noget af det jo nødvendigvis også være på antagelser fra hans side. Og derfor, så kan jeg jo hel-ler ikke gå ind og kommenterer på hans overvejelser, det, tror jeg, er rimelig selvsagt. Men altså jeg kan sige, at jeg har jo ikke lagt skjul på, at der har været grundige drøftel-ser, så er det mildt sagt. Der har været diskussioner i ministeriet om indkvarteringsord-ningen. Altså, hvordan skulle det her foregå. Og jeg har også før givet det eksempel, at på et tidspunkt, der foreslår jeg, at adskillelsen skal se, så den ene part skal bo i Gedser, og den anden på Skagen. Og det får jeg så at vide, det er simpelthen for langt at gå, det kan man ikke. Men okay, så må man jo rette ind. Og det er jo sådan, politiske diskussi-oner foregår. Det tror jeg i hvert fald også godt du ved som minister ..., at man har den her type diskussioner i ministeriet, for ellers så agerer man jo heller ikke som politiker. Og jeg har haft et meget stort ønske om at få adskilt parrene. Så derfor, så har der været grundige drøftelser om indkvarteringsordningen, men jo ikke om pressemeddelelsen, og om, om ordlyden var ulovlig. Der foreligger ikke en advarsel. Og det er jo også præcis dét – altså jeg synes jo sådan set også, at det er lidt vigtigt at holde sig for øje, at vi har en ombudsmand, som har haft adgang til alle dokumenter, også dét, man kunne kalde for den famøse mail, den har ombudsmanden også haft i sin hånd, så han ved jo, kan man sige, mere end i hvert fald andre, der står og kommenterer på det her på sidelinjen – han ved langt, langt mere. Og han konkluderer jo, at det jo på intet tidspunkt har været intentionen fra Udlændingestyrelsen at udføre ... iværksætte en ulovlig praksis. Så jeg synes rent faktisk – og det er sådan sagt helt uden polemik på nogen som helst måde, jeg synes sådan set, at det er fair nok at lægge ombudsmandens endelige redegørelse til grund."

Besvarelse af spørgsmål nr. 904

Den 21. juni 2017 besvarede Inger Støjberg følgende spørgsmål nr. 904, som var stillet af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget efter ønske fra Holger K. Nielsen (SF), Johanne Schmidt-Nielsen (EL), Sofie Carsten Nielsen (RV), Mattias Tesfaye (S) og Josephine Fock (ALT) den 15. juni 2017:

”Er det korrekt, når Udlændingestyrelsen i sin udtalelse til Folketingets Ombudsmand den 28. april 2016 skriver: ”Udlændingestyrelsen modtog samtidig med udsendelsen af pressemeddelelsen den 10. februar 2016 en mundtlig instruks fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet om administrativt at effektuere i overensstemmelse med indholdet af pressemeddelelsen. Instruksen betød således, at ingen mindreårige fremover måtte indkvarteres sammen med en ældre ægtefælle eller samlever, og at dette skulle gælde uanset om parret måtte have fællesbørn. Instruksen betød også, at der straks skul-le ske adskillelse i de aktuelle sager, hvor en mindreårig allerede var indkvarteret sam-men med en ældre ægtefælle eller samlever.” (UUI alm. del – bilag 152, side 23)? ”

Af svaret fremgår:

”Ja, det er korrekt.

Der henvises i øvrigt til Udlændingestyrelsens udtalelse af 28. april 2016 til Folketin-gets Ombudsmand, som var vedlagt Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets ud-talelse af 4. maj 2016 til ombudsmanden, jf. Folketingets Ombudsmands endelige rede-gørelse af 23. marts 2017 (UUI alm. del – bilag 152).

Jeg vil i øvrigt redegøre for forløbet efter udsendelsen af min generelle indkvarterings-instruks af 10. februar 2016 ved min besvarelse af samrådsspørgsmål AW og AY (UUI alm. del) den 23. juni 2017.”

Samråd AW-AZ

Den 23. juni 2017 deltog Inger Støjberg i et samråd til besvarelse af samrådsspørgsmål AW, AX, AY og AZ fra Holger K. Nielsen (SF), Johanne Schmidt-Nielsen (EL), Sofie Carsten Nielsen (RV), Mattias Tesfaye (S) og Josephine Fock (ALT). Spørgsmålene var sålydende:

”*Samrådsspørgsmål AW*
Vil ministeren detaljeret redegøre for forløbet efter at ministeren fjernede formuleringen om at foretage en konkret vurdering i pressemeddelelsen af 10. februar 2016, herunder orientere om hvordan det gik til at pressemeddelelsen fik karakter af en instruks på mi-nisterens ressortområde, hvornår i forløbet det går op for ministeren at pressemeddelel-sen har fået karakter af en instruks, hvorvidt ministeren efterfølgende af sit embedsværk blev gjort opmærksom på at instruksen i sit indhold var ulovlig, om ministeren blev vej-ledt om ikke at lade pressemeddelelsen blive fulgt op med en instruks, og om ministeren efterfølgende fulgte op og lod sig orientere om Udlændingestyrelsens håndtering af de konkrete sager?”

”*Samrådsspørgsmål AY*
Vil ministeren redegøre for forløbet i Udlændingestyrelsen efter modtagelsen af den undtagelsesfrie instruks, herunder hvorvidt der ved modtagelsen i Udlændingestyrelsen opstår bekymring omkring lovligheden af instruksen, hvorvidt der iværksættes tiltag med henblik på at foretage en undtagelsesfri adskillelse i sagerne, samt hvornår man i Udlændingestyrelsen bliver opmærksom på, at instruksen er ulovlig i sit indhold, og hvornår man ophører med at administrere i overensstemmelse med instruksen? ”

”*Samrådsspørgsmål AX*
Vil ministeren redegøre for, om det var i overensstemmelse med ministerens sandheds-pligt at fjerne formuleringen om at foretage en individuel vurdering i pressemeddelelsen af 10. februar 2016? ”

”*Samrådsspørgsmål AZ*
Vil ministeren i samtlige de tilfælde, hvor hun siden 10. februar 2016 har besvaret spørgsmål fra Folketinget om adskilt indkvartering af mindreårige gifte eller samleven-de asylansøgere, redegøre for, hvordan hvert enkelt svar harmonerer med ministerens forklaring under samrådet 1. juni 2017 om, at det gennem hele forløbet har været en for-udsætning og en del af ministerens instruks, at alle par skulle vurderes konkret og indi-viduelt, og at praksis skulle stemme overens med dansk ret og Danmarks internationale forpligtelser? ”

Under samrådet udtalte Inger Støjberg bl.a.:

”Så lad mig lige her i første omgang samle op.

For det første: På det tidspunkt, hvor vi sad og arbejdede med pressemeddelelsen, havde dokumentet ikke karakter af en instruks, og derfor blev der ikke foretaget en juridisk vurdering af, om pressemeddelelsen efter sin ordlyd ville være ulovlig, hvis den efter-følgende skulle læses som en instruks. Derfor har jeg ikke forud for udsendelsen af pressemeddelelsen drøftet med mine embedsmænd om selve det, at jeg udsendte pres-semeddelelsen, der indeholdt min politiske tilkendegivelse, ville være ulovligt, når jeg tog undtagelsen ud af ordlyden.

For det andet: Når Ombudsmanden efterfølgende vurderer, at pressemeddelelsen efter sit indhold var ulovlig, skyldes det, at den ikke på et tidligt tidspunkt blev fulgt op af en egentlig skriftlig instruks til Udlændingestyrelsen.

For det tredje: Når jeg har taget Ombudsmandens kritik til efterretning, betyder det og-så, at vi umiddelbart i forlængelse af udsendelsen af pressemeddelelsen skulle have fulgt op med en egentlig skriftlig instruks, der indeholdt de nødvendige forbehold.

Disse tre pointer fremhævede jeg på samrådet den 1. juni, og det er selvfølgelig også mit svar i dag. Men jeg medgiver jo også – det sagde jeg også den 1. juni – at kommu-nikationen til Udlændingestyrelsen ikke har været stringent.

I forlængelse af dette så er det vigtigt for mig at gøre en ting meget klart, som jeg tror at kritikerne i det her forløb har overset. Centralt i den her sag står Udlændingestyrelsens administration af indkvarteringsordningen og spørgsmålet om, hvad jeg var bekendt med i forhold til Udlændingestyrelsens administration efter udsendelsen af pressemed-delelsen. Jeg kan helt klart sige, at Udlændingestyrelsen foretog en individuel vurde-ring. Med andre ord så blev der foretaget en vurdering af den enkelte sags omstændig-heder. Det ved jeg, fordi jeg jo fulgte opfølgningen i sagen.

Som jeg har sagt, så gav jeg internt i ministeriet meget klart udtryk for, at jeg ønskede en så restriktiv linje som overhovedet muligt. Derfor bad jeg tidligt i forløbet om at bli-ve orienteret om implementeringen af den nye ordning, og jeg var af naturlige grunde særlig interesseret i de sager, hvor Udlændingestyrelsen ikke havde adskilt parrene. Det betyder, at jeg blev bekendt med, at styrelsen foretog en vurdering af hver enkelt sags omstændigheder. Og derfor ved jeg jo også, og det ved I jo så også fra Ombudsmandens rapport, at der var seks par, der aldrig blev adskilt, hvilket jo som nævnt også fremgår af Ombudsmandens rapport, og som jeg jo også allerede sagde på samrådet den 1. juni.

Så er der stillet spørgsmål til, om jeg vil redegøre for forløbet i Udlændingestyrelsen ef-ter modtagelsen af instruksen. Jeg har selvfølgelig bedt Udlændingestyrelsen om et bi-drag til besvarelsen af det spørgsmål, og mit svar bliver derfor også lidt specielt, fordi jeg gerne vil læse styrelsens bidrag op i sin fulde ordlyd. Det synes jeg er det rigtigste at gøre i den her sag. Udlændingestyrelsen har om forløbet efter udsendelsen af presse-meddelelsen oplyst følgende, og nu læser jeg så op:

Den 10. februar 2016 udsendte Udlændinge- og Integrationsministeriet en pressemedde-lelse om, at ingen mindreårige fremover måtte indkvarteres sammen med en ældre ægte-fælle eller samlever. Udlændingestyrelsen modtog umiddelbart efter udsendelsen af pressemeddelelsen den 10. februar 2016 en mundtlig instruks fra Udlændinge- og Inte-grationsministeriet om administrativt at effektuere i overensstemmelse med indholdet af pressemeddelelsen. Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodede desuden Udlæn-dingestyrelsen om straks at orientere indkvarteringsoperatørerne om de nye retningslin-jer. Indkvarteringsoperatørerne blev derfor den 10. februar 2016 orienteret om de nye retningslinjer.

Udlændingestyrelsen orienterede om, at de nye retningslinjer betød, at ingen mindreåri-ge fremover måtte indkvarteres sammen med en ældre ægtefælle eller samlever, uanset om der var fælles børn, og at der skulle ske adskillelse i samtlige sager, hvor en mindre-årig var indkvarteret sammen med en ældre ægtefælle eller samlever. Udlændingestyrel-sen bad samtidig om at blive orienteret, hvis operatørerne blev opmærksomme på par, der var omfattet af Udlændinge- og Integrationsministeriets instruks. Det var Udlændin-gestyrelsen, der i hver enkelt sag efterfølgende skulle beslutte, om der skulle ske en se-parat indkvartering. Det var altså ikke operatørerne, der skulle træffe denne beslutning.

Der blev ikke den 10. februar 2016 truffet beslutning om separat indkvartering. Udlæn-dingestyrelsen orienterede den 10. februar 2016 alene indkvarteringsoperatørerne om nye retningslinjer. Den 10. februar 2016 var det Udlændingestyrelsens vurdering, at det ville rejse spørgsmål i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, hvis der skulle etableres en ordning, hvorefter mindreårige over 15 år uden mulighed for, at der kunne gøres en undtagelse, skulle indkvarteres adskilt fra deres ægtefælle eller samlever.

Disse spørgsmål blev rejst af Udlændingestyrelsen over for Udlændinge- og Integrati-onsministeriet, og spørgsmålene blev som følge heraf i de kommende dage og uger lø-bende drøftet mellem Udlændingestyrelsen og Udlændinge- og Integrationsministeriet. Udlændinge- og Integrationsministeriet tilkendegav i forbindelse med disse drøftelser, at styrelsen kunne forelægge konkrete problemstillinger for departementet, hvis styrel-sen i relation til de konkrete sager ønskede departementets vurdering af foreneligheden med Danmarks internationale forpligtelser. Efter anmodning fra Udlændinge- og Inte-

grationsministeriet orienterede Udlændingestyrelsen løbende ministeriet om status vedrørende adskillelse af parrene i de konkrete sager. Citat slut.

I forhold til spørgsmålet om, hvordan Udlændingestyrelsen rent faktisk har administre-ret ordningen, har Udlændingestyrelsen oplyst følgende, og nu læser jeg så op igen:

Udlændingestyrelsen har på intet tidspunkt administreret ordningen på en sådan måde, at der ikke kunne gøres undtagelser fra instruksen. Udlændingestyrelsen har i alle sager foretaget en konkret og individuel vurdering af, om der skulle ske en separat indkvarte-ring. Udlændingestyrelsens har under hele forløbet siden den 10. februar 2016 admini-streret ordningen vedrørende indkvartering af mindreårige ægtefæller og samlevere på asylcentre under hensyntagen til Danmarks internationale forpligtelser.

Beslutningerne om, hvorvidt der skulle ske adskillelse i de konkrete sager, blev truffet, efterhånden som Udlændingestyrelsen foretog en gennemgang af sagerne. De første par blev adskilt den 16. februar 2016, dvs. 6 dage efter Udlændinge- og Integrationsministeriets pressemeddelelse af 10. februar 2016. Den 18. februar 2016 anmodede Udlændingestyrelsen operatørerne om følgende oplysninger: Der blev bl.a. indhentet oplysninger om eventuelle fælles børn, graviditet, familiemedlemmer, som også opholdt sig i Dan-mark, operatørernes vurdering af eventuelle behov for foranstaltninger m.v. Par med fælles børn blev samtidig bedt om at tage stilling til, hvilken forælder der skulle ind-kvarteres sammen med fællesbørnene. Udlændingestyrelsen anmodede endelig operatø-rerne om oplysninger om, hvorvidt familier var velfungerende, herunder om der var be-kymring for parternes eventuelle børns trivsel, og hvordan det vurderedes, at familien ville fungere efter en adskillelse af parret, samt om oplysninger om, hvorvidt der var øv-rige forhold, som styrelsen burde være opmærksom på. Oplysningerne indgik bl.a. i vurderingen af, om der skulle ske adskillelse.

I forbindelse med gennemgangen af oplysningerne i sagerne identificerede Udlændinge-styrelsen fem sager, hvor Udlændingestyrelsen ikke indkvarterede parrene separat, idet det var styrelsens vurdering, at separat indkvartering ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Disse sager blev i starten af marts forelagt Udlændinge- og Integrationsministeriet med henblik på departementets tilkendegivelse af forståelsen af de retlige rammer, herunder rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser. Citat slut.

I forhold til spørgsmålet, om Udlændingestyrelsen har foretaget partshøringer i de om-talte sager, så har Udlændingestyrelsen oplyst følgende, og nu læser jeg altså igen op:

I forelæggelsen af instruksen drøftede Udlændingestyrelsen og Udlændinge- og Integra-tionsministeriet spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om faktisk forvaltningsvirksom-hed, når styrelsen beslutter at indkvartere et par separat, eller om der er tale om en afgø-relse i forvaltningslovens forstand. Udlændingelovens bestemmelser om indkvartering betyder, at en beslutning om at flytte en asylsøger fra et asylcenter til et andet er såkaldt faktisk forvaltningsvirksomhed. Det medfører bl.a., at der ikke efter forvaltningsloven skal ske partshøring i sagerne, og at der ikke skal træffes afgørelse i sagerne. Sådan er det også, hver gang en asylansøger flyttes, fordi f.eks. et asylcenter lukkes.

Hvis en asylansøger ikke efterkommer en beslutning om at flytte, kan Udlændingesty-relsen give asylsøgeren et såkaldt flyttepåbud. Flyttepåbuddet er en afgørelse i forvalt-

ningslovens forstand. Det betyder bl.a., at reglerne om partshøring herefter gælder, og at der skal træffes en afgørelse i sagen.

Indtil april 2016 blev sagerne behandlet som alle andre sager om indkvartering af asylansøgere, altså som faktisk forvaltningsvirksomhed. I de sager, hvor Udlændingestyrel-sens beslutning om flytning blev fulgt, blev der ikke truffet en afgørelse herom i forvaltningslovens forstand, og der blev derfor ikke foretaget partshøring, ligesom der ikke blev givet en begrundelse. Det ændrer dog ikke på, at der blev administreret således, at der blev foretaget en konkret og individuel vurdering af, om det var foreneligt med Dan-marks internationale forpligtelser at adskille parrene.

Den 28. april 2016 besluttede Udlændingestyrelsen at genoptage de konkrete sager om adskilt indkvartering. Udlændingestyrelsen besluttede, at der skulle træffes en egentlig afgørelse i alle sager. Og baggrunden for genoptagelsen af sagerne var ikke en vurde-ring af, om styrelsens beslutning om separat indkvartering var i strid med Danmarks internationale forpligtelser, den var derimod at sikre, at sagerne bliver behandlet som afgørelsessager på grund af den indgribende karakter for de involverede par, og at parter-ne derfor også fik lejlighed til at komme med deres bemærkninger til adskillelsen. Citat slut.

Det vil sige, at hele spørgsmålet om partshøringer er udtryk for juridiske overvejelser om, hvorvidt beslutningen om at adskille parrene var af så indgribende karakter, at der var tale om en afgørelse, hvor parterne skulle have lejlighed til at komme med deres be-mærkninger, inden afgørelsen blev truffet. Jeg vil gerne sige meget klart, at det var juri-diske overvejelser, som jo foregik imellem Udlændingestyrelsen og departementet, og det var ikke juridiske overvejelser, som jeg var inde over. Jeg bliver først gjort bekendt med emnet, efter at det er besluttet, at der skal træffes afgørelse i alle sager, hvorfor der jo så også skal gennemføres partshøringer.

Jeg har også noteret mig, at der flere steder har bredt sig den opfattelse, at Udlændingestyrelsen skulle have omgjort de første sager om adskillelse, fordi de var forkerte. Udlændingestyrelsen har hertil oplyst følgende, og jeg læser så op igen:

Ordningen indebærer, at parrene indkvarteres hver for sig, medmindre det er i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Den separate indkvartering opretholdes kun så længe, det er foreneligt med Danmarks internationale forpligtelser. At et par først bliver skilt ad og senere får mulighed for at blive indkvarteret sammen, er derfor ikke et ud-tryk for, at det var forkert at indkvartere parret hver for sig i første omgang. Det er der-imod udtryk for, at varigheden indgår i vurderingen af, hvor længe en separat indkvarte-ring kan opretholdes og samtidig være i overensstemmelse med Danmarks internationa-le forpligtelser. Citat slut.

Så vidt Udlændingestyrelsens eget bidrag om forløbet i Udlændingestyrelsen efter udsendelsen af min generelle indkvarteringsordning. Som Udlændingestyrelsen selv har redegjort for, har styrelsen under hele forløbet administreret ordningen under hensynta-gen til Danmarks internationale forpligtelser. Jeg kan i øvrigt henvise til de skriftlige udvalgsspørgsmål, som er besvaret, bl.a. med bidrag fra Udlændingestyrelsen.

Som sagt anerkender jeg, at forløbet kan kritiseres, og jeg står ved, at den samlede kommunikation fra departementet til Udlændingestyrelsen om ordningens indhold har været

mangelfuld. Det sagde jeg også allerede den 1. juni på samrådet, og derfor har jeg også taget Ombudsmandens alvorlige kritik til efterretning. Det gælder for det første kritik-ken af selve indholdet af instruksen, og det gælder også Ombudsmandens kritik om, at pressemeddelelsen med det kategoriske og undtagelsesfri indhold og kommunikationen i øvrigt til Udlændingestyrelsen medførte en betydelig risiko for forkerte afgørelser.

Så spørges der i samråd AX, om det var i overensstemmelse med min sandhedspligt som minister at fjerne formuleringen om at foretage en individuel vurdering i presse-meddelelsen af 10. februar 2016. Det er klart, at en ministers sandhedspligt også omfat-ter udsendelsen af en pressemeddelelse. Samtidig tror jeg også, at alle er enige om, at ministres pressemeddelelser også er et politisk redskab, og at der derfor ikke gælder de samme krav om en udtømmelig retlig gennemgang af et givent anliggende, som tilfæl-det er i eksempelvis svar på spørgsmål fra et af udvalgene i Folketinget. Men naturligvis skal pressemeddelelsens indhold ligge inden for rammerne af sandhedspligten. Det vil være en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, hvilke krav der stilles til en presse-meddelelse, for at sandhedspligten kan siges at være opfyldt. Heri indgår bl.a. hensynet til at kommunikere et klart og tydeligt signal. Det er den afvejning, der bliver foretaget.

Som jeg også tidligere har oplyst, var det mig selv, som tog forbeholdet ud af presse-meddelelsen. Ingen betvivler vel min eller andre ministres ret til at anvende pressemed-delelser med det sigte, uanset om man så deler min politiske holdning i den her sag eller ej. Men uanset mit politiske sigte med pressemeddelelsen skulle vi, som jeg også har tilkendegivet tidligere, under alle omstændigheder umiddelbart i forlængelse af udsen-delsen af pressemeddelelsen have fulgt op med en egentlig skriftlig instruks med de nødvendige forbehold, og det sagde jeg som sagt også allerede på samrådet den 1. juni.

Endelig beder udvalget mig om at redegøre for, om mine svar siden instruksen af 10. februar 2016 på Folketingets spørgsmål om adskilt indkvartering af mindreårige gifte eller samlevende asylansøgere i alle tilfælde harmonerer med forudsætningen om en in-dividuel vurdering i hvert enkelt tilfælde, og at praksis skulle stemme overens med dansk ret og Danmarks internationale forpligtelser. Til brug for svaret er der foretaget en gennemgang af de spørgsmål, der er stillet om denne sag siden den 10. februar 2016, og mine svar. Efter ministeriets opgørelse er der stillet i alt godt 40 spørgsmål med det her indhold, og jeg vil ikke redegøre i detaljer for hvert enkelt svar til Folketinget, det er rammerne for et samråd simpelt hen ikke til, men jeg vil naturligvis svare på det som skriftlige spørgsmål, hvis der skulle være behov for det. Det må I så sende over efterføl-gende, hvis I mener det.

Generelt vil jeg sige, at der i alle svar, der er givet efter samråd Z den 15. marts 2016, udtrykkeligt henvises til, at instruksen om adskilt indkvartering er et udgangspunkt, og at det således kan komme på tale at gøre undtagelse i særlige tilfælde. Forud for samråd Z svarer jeg på to spørgsmål til Folketinget om det her emne.

Mit første svar af 24. februar 2016 er et svar på et § 20-spørgsmål. Spørgsmålet lyder, om jeg er tilfreds med hjælpen til de såkaldte barnebrude, og om man gør nok for at op-søge og hjælpe dem. Som enhver vil være klar over, synes jeg ikke, at man havde gjort nok, og i svaret redegør jeg derfor bl.a. for det, for det, jeg har sat i værk, og for min po-litiske holdning. Det betyder også, at jeg gentager ordlyden af min pressemeddelelse af 10. februar 2016. I lyset af Ombudsmandens redegørelse vil jeg medgive, at svaret på

det her punkt kunne have været mere præcist, da der jo ikke er svaret juridisk … eller udtømmende.

Mit andet svar forud for samråd Z er i et svar af 9. marts 2016 på et udvalgsspørgsmål. Spørgsmålet er bl.a., om jeg vil udarbejde nye retningslinjer på området, der respekterer dansk kultur og dansk lovgivning. I mit svar redegør jeg først for min generelle indkvarteringsinstruks, hvorefter ingen mindreårige asylansøgere fremadrettet kan indkvarteres sammen med deres ægtefælle eller samlever, og derefter fremgår det – og nu citerer jeg – at jeg har forstået, at Udlændingestyrelsen er i færd med at omsætte min generelle in-struks i retningslinjer, der skal anvendes i de konkrete sager. Citat slut.

At styrelsen skulle omsætte den generelle instruks i retningslinjer til anvendelse i kon-krete sager, afspejler jo, at den generelle instruks ikke var udtømmende. Som tidligere nævnt skal jeg være den første til at sige, at det jo kunne have været formuleret klarere, men det er også vigtigt at understrege, som jeg også gjorde på det sidste samråd, at in-gen af disse to spørgsmål står alene, men netop bliver fulgt op af mit svar til Folketinget få dage senere under samråd Z.

Til sidst – og lad det så være mine afsluttende bemærkninger – er det vigtigt for mig, at vi ikke glemmer, hvad det her først og fremmest handler om ude i den virkelige verden. Som jeg ser det, er det fremmed i Danmark, at piger skal giftes og få børn i en meget ung alder. Mit klare politiske mål med adskillelsen var at give de unge piger en form for pusterum, når de kom til Danmark, så de kunne få lejlighed til at overveje deres situati-on og tage stilling til, om de fortsat ønskede at bo med deres ægtefælle eller samlever. Det var fra starten mit klare politiske mål, og det har jeg ikke lagt skjul på og også nøje fulgt op på. For det er altså et spørgsmål, der ligger mig meget på sinde, og det tror jeg også alle ved.

Hvad oppositionen i virkeligheden vil, er mig derimod aldeles uklart. Jeg har sagt klart, at der var ting i det her forløb, der kunne have været håndteret bedre. Pressemeddelelsen skulle have været fulgt op af en egentlig instruks, det kunne være gjort bedre, og det er jo også det, Ombudsmanden kritiserer. Den kritik har jeg taget til mig, ligesom jeg er-kender, at jeg har haft det politiske ansvar for forløbet. Det kan der ikke være nogen tvivl om.

Men vi skal heller ikke glemme, at Udlændingestyrelsen ikke skilte nogen i dagene efter pressemeddelelsen, at der blev foretaget en individuel sagsbehandling, og at der var til-fælde, hvor styrelsen ikke skilte parrene ad. Og derfor ser jeg, efter mere end 5 timers samråd den 1. juni og 73 spørgsmål stillet til mig, den her sag som en sag, der selvfølge-lig handler om min embedsførelse, ingen tvivl om det, og det svarer jeg også gerne på. Men jeg oplever altså også, selv om oppositionen sikkert siger det modsatte, at sagen i stigende grad bruges til at skabe tvivl om den udlændingepolitik, der bliver ført her i Danmark. Og til det vil jeg bare sige, at det lykkes I altså ikke med. Vi fører og vil fort-sat føre en stram udlændingepolitik.

I den her sag har jeg ønsket at give pigerne et pusterum, så de får mulighed for selv at tage stilling til, om de vil fortsætte deres ægteskab her i landet. Nogle gange kræver det et pusterum at se, at der er andre måder at leve på end i det land, man kommer fra. Og det pusterum vil jeg gøre alt, hvad jeg kan, for at give dem inden for rammerne af lov-givningen og selvfølgelig jo dermed også de internationale forpligtelser. Men der skal

ikke herske tvivl om, at mit mål hele tiden har været at beskytte de her piger, og jeg kunne ærlig talt godt tænke mig, at det var et fælles mål for os i Folketinget. Men jeg kan konst atere, at det har det ikke været."

Samråd Q, R og U

Den 1. marts 2019 deltog Inger Støjberg i et samråd til besvarelse af samrådsspørgsmål Q, R og U fra Mattias Tesfaye (S), Søren Søndergaard (EL), Caroline Magdalene Meier (ALT), So-fie Carsten Nielsen (RV) og Holger K. Nielsen (SF). Spørgsmålene var sålydende:

"*Samrådsspørgsmål Q*
Vil ministeren på et ikke-besluttende, orienterende samråd redegøre for, hvad der blev sagt på koncerndirektionsmødet i ministeriet den 10. februar 2016, som kan have givet den daværende direktør i Udlændingestyrelsen anledning til i en e-mail samme dag at skrive: "Mødet jeg var til i ministeriet efterlod ingen tvivl om hendes indstilling til s a-gen – uanset Børnekonventionen, når parret har et fælles barn" (jf. artiklen "Hemme lig-holdt mail modsiger Støjbergs forklaring om ulovlig instruks" , Information, den 7. fe-bruar 2019)? "

"*Samrådsspørgsmål R*
Vil ministeren på et ikke-besluttende, orienterende samråd redegøre for de overvejelser, der foregik i ministeriet og Udlændingestyrelsen, og som lå til grund for ikke at over-sende den e-mail til Ombudsmanden, der omtales i svar på spm. 1000 (UUI alm. del, folketingsåret 2016-17), og redegøre for om artiklen "Hemmeligholdt mail modsiger Støjbergs forklaring om ulovlig instruks" (I nformation, den 7. februar 2019) har givet ministeren og styrelsen anledning til at revurdere beslutningen om ikke at stille e-mailen til rådighed for Ombudsmanden? "

"*Samrådsspørgsmål U*
Vil ministeren på et ikke-besluttende, orienterende samråd redegøre for, hvorfor mini-steren hverken har oplyst Folketingets Ombudsmand eller Folketinget om indholdet af den mailkorrespondance mellem ministeriet og direktøren for Udlændingestyrelsen af 10. februar 2016 som beskrevet i Information den 7. februar 2019 "Hemme ligholdt mail modsiger Støjbergs forklaring om ulovlig instruks" ? Vil ministeren fastholde sin udt a-lelse på samrådet den 11. oktober 2017 "Dagens samråd følger jo så også op på statsmi-nisterens, justitsministerens og mine egne omkring ca. 200 folketingssvar, som er be-svaret i tilknytning til samrådet her i dag og de to foregående samråd af i alt ca. 7 timers varighed. Der er altså med andre ord tale om en sag, som er meget, meget grundigt be-lyst, og hvor jeg flere gange har redegjort detaljeret for forløbet. Derfor så vil de svar, jeg giver i dag, jo også i meget vidt omfang være en gentagelse af både de skriftlige, men jo også de mundtlige svar, som allerede er afgivet til Folketinget i den her sag ". "

Under samrådet udtalte Inger Støjberg bl.a.:

"Før min pressemeddelelse den 10. februar 2016 har der så vidt vi ved ikke været nogen sager, hvor mindreårige piger over 15 år er blevet adskilt fra deres ældre ægtefælle mod

deres vilje. Altså ingen sager hvor piger på 15, 16 eller 17 år er blevet adskilt fra en æl-dre mand, medmindre pigerne selv har givet udtryk for et sådant ønske, eller hvis der var tale om mistrivsel. Med min pressemeddelelse, der er denne praksis så vendt på ho-vedet. Jeg har hele vejen igennem sagt, at det var mit politiske ønske at vende praksis på hovedet. Min holdning var og er klar. Vi må og kan ikke tillade, at ældre mænd bor sammen med unge piger på vores asylcentre. Det er det politiske mål, jeg har haft for øje. Både før, under og efter forløbet med pressemeddelelsen. Og derfor så tilkendegav jeg også tidligere, at mit ønske var, så vidt muligt, at adskille parrene – og dermed ligge en så restriktiv linje, som overhovedet mulig. Jeg har også oplyst udvalget om, at jeg på forhånd, dvs. inden pressemeddelelsen blev sendt ud, vidste, at der skulle gøres undta-gelser i særlige tilfælde, og det var den rådgivning, jeg fik fra ministeriet. Og jeg har også klart sagt, at det forhold, at der i visse situationer skulle gøres en undtagelse, havde jeg ærligt talt gerne set anderledes. Derfor ønskede jeg også, at min pressemeddelelse i 2016 i februar indeholdt en klar politisk tilkendegivelse fra mig om den generelle ind-kvarteringsordning. Jeg forudsatte, at myndighederne hurtigt fulgte op på mit ønske om at vende udgangspunktet på hovedet. Derimod så havde jeg ikke noget politisk øn-ske om at ændre på de forvaltningsretlige sagsbehandlingsregler. Heller ikke i forhold til spørgsmålet om partshøring. Og derfor, så var jeg jo ikke inde over spørgsmålet om partshøring, men blev først orienteret, da Udlændingestyrelsen havde besluttet at foreta-ge partshøring i alle sager. Det ligger også helt fast, det siger Udlændingestyrelsen selv, at Udlændingestyrelsen under hele forløbet, i alle sager, har foretaget en konkret og in-dividuel vurdering under hensyntagen til Danmarks internationale forpligtelser. Og det ligger fast, at jeg vidste, at Udlændingestyrelsen ikke administrerede ordningen undta-gelsesfrit, fordi jeg netop fulgte sagerne tæt, hvor der aldrig var sket en adskillelse. Og derfor var jeg heller ikke på det tidspunkt optaget af, om pressemeddelelsen var blevet fulgt op af en egentlig instruks, for jeg vidste jo netop via de konkrete sager, at presse-meddelelsen faktisk ikke blev administreret undtagelsesfrit af Udlændingestyrelsen. Det ændrer ikke ved, at jeg og ministeriet, har taget Ombudsmandens alvorlige kritik fra marts 2017 til efterretning. Det står nemlig også klart, at den samlede kommunikation til Udlændingestyrelsen om den nye indkvarteringsordning ikke var stringent nok, og der-for har jeg også klart sagt, at der var ting i den her sag, som vi burde have gjort anderle-des. Men på intet tidspunkt har jeg forsøgt at iværksætte en ulovlig praksis, hvor myn-dighederne adskilte par i strid med vore internationale forpligtelser. Og jeg gentager, at Udlændingestyrelsen selv har sagt helt klart, at man selv har foretaget en vurdering af omstændighederne i den enkelte sag. Så efter Ombudsmandens kritik så er der simpelt-hen ikke mere at komme efter i den her sag. Realiteten er, at alle de konkrete sager hele vejen igennem har været genstand for en individuel vurdering, og det har jeg vidst lige fra begyndelsen."

De berørte par

Ændringen af praksis for indkvartering af mindreårige asylansøgere den 10. februar 2016 før-te til adskillelse af 24 par. Skemaet nedenfor indeholder en oversigt over oplysninger vedrø-rende parrene og de foretagne adskillelser. Der foreligger herudover oplysninger om bl.a. fag-lige vurderinger fra indkvarteringsoperatørerne mv. og andre oplysninger, herunder om kon-sekvenserne af adskillelserne.

Par	*Alder ved adskillelse*	*Børn/ gravid?*	*Besluttet adskilt*	*Faktisk adskilt*	*Dage fra indrejse til faktisk adskillelse*	*Adskillelse ophørt*	*Antal dage adskilt*
Par nr. 1 (Par X)	15 år (K) 25 år (M)	Nej	12-02-16	18-02-16	100	03-10-16 (overgået til integration, besluttet fortsat adskilt i juli 2016)	228
Par nr. 2 (Par Y)	16 år (K) 28 år (M)	Nej	12-02-16	16-02-16	56	30-06-16 (overgået til integration)	135
Par nr. 3 (Par Z)	16 år (K) (senere ændret til 18 år efter aldersundersøgelse)	Nej	12-02-16	18-02-16	66	25-05-16 (genindkvarteret sammen efter afgørelse om aldersændring)	97
Par nr. 4 (Par Æ)	20 år (M) 16 år (K) (senere ændret til 19 år efter aldersundersøgelse)	Nej	12-02-16	17-02-16	103	27-04-16 (genindkvarteret sammen efter afgørelse om aldersændring)	70
Par nr. 5 (Par Ø)	20 år (M) 17 år (K) 23 år (M)	Nej	12-02-16	18-02-16	164	K fremsatte ønske om at forblive adskilt fra M i juli 2016	-
Par nr. 6 (Par Å)	17 år (K) 18 år (M)	Gravid (formentlig siden marts 2016)	12-02-16	16-02-16	112	30-07-16 (K overgået til integration, M ca. en måned tidligere)	165
Par nr. 7 (Par AA)	17 år (K) 23 år (M)	Nej	12-02-16	16-02-16	122	19-05-16 (genindkvarteret sammen, efter at K fyldte 18 år)	93
Par nr. 8 (Par K)	14 år (K) 28 år (M)	Nej	31-01-16 24-02-16 (fortsat adskilt, efter at K fyldte 15 år)	31-01-16	151	K fremsatte ønske om at forblive adskilt fra M i juni 2016	-

Par nr. 9 (Par T)	15 år (K) 20 år (M)	Gravid (termin ukendt)	16-02-16	16-02-16	103	01-05-16 (overgået til integration)	75
Par nr. 10 (Par AB)	17 år (K) 21 år (M)	Nej	18-02-16	19-02-16	55	10-05-16 (genindkvarteret sammen, efter at K fyldte 18 år)	81
Par nr. 11 (Par F)	16 år (K) (senere ændret til 17 år efter aldersbestemmelse) 26 år (M)	Ét barn (født 2015)	25-02-16	04-03-16	115	23-05-16 (genindkvarteret sammen, efter at K fyldte 18 år)	80
Par nr. 12 (Par J)	16 år (K) 21 år (M)	Ét barn (født 2015) og gravid (termin juli 2016)	26-02-16	04-03-16	123	07-07-16 (overgået til integration)	125
Par nr. 13 (Par K)	16 år (K) 32 år (M)	Ét barn (født september 2015)	25-02-16	02-03-16	56	13-10-16 (genindkvarteret sammen på baggrund af fornyet partshøring)	225
Par nr. 14 (Par M)	17 år (K) 27 år (M)	Gravid (termin juli 2016)	25-02-16	02-03-16	194	14-07-16 (genindkvarteret sammen efter partshøring)	134
Par nr. 15 (Par C)	17 år (K) 30 år (M)	Ét barn (født 2014)	25-02-16	17-03-16	139	01-07-16 (genindkvarteret sammen efter partshøring)	116
Par nr. 16 (Par L)	17 år (K) 26 år (M)	Gravid (termin august 2016)	25-02-16	11-03-16	131	21-07-16 (genindkvarteret sammen efter partshøring)	123
Par nr. 17 (Par O)	17 år (K) 29 år (M)	Gravid (termin januar 2017)	25-02-16	07-03-16	144	11-07-16 (genindkvarteret sammen efter partshøring)	126

Par nr. 18 (Par AD)	15 år (K) 26 år (M)	Nej	16-03-16	01-04-16	168	23-08-16 (parret udrejst af landet, besluttet fortsat adskilt i juli 2016)	144
Par nr. 19 (Par S)	14 år (K) 24 år (M)	Gravid (termin april 2016)	06-11-15 02-04-16 (fortsat adskilt, efter at K fyldte 15 år)	17-11-15	26	01-05-16 (K 2016)	-
Par nr. 20 (Par P)	16 år (K) 18 år (M)	Nej	27-04-16	13-05-16	169	03-11-16 (gende flytter sammen på baggrund af fornyet partshøring, efter at US å juli 2016 bar de truffet afgørelse om fortsat adskillelse)	174
Par nr. 21 (Par AG)	17 år (K) (senere ændret til 16 år efter aldersundersøgelse)	Nej	24-06-16	29-06-16	226	03-11-16 (gende flytter sammen på baggrund af fornyet partshøring, efter at US å juli 2016 bar de truffet afgørelse om fortsat adskillelse)	126
Par nr. 22 (Par AH)	17 år (K) 24 år (M)	Nej	19-07-16	20-07-16	4	22-08-16 (gende flytter sammen, efter at K fyldte 18 år)	27
Par nr. 23 (Par N)	17 år (K) 18 år (M) (senere ændret til 17 år efter aldersundersøgelse)	Gravid (termin september 2016)	12-08-16	15-08-16	281	22-08-16 (gende flytter sammen efter partshøring)	7

Par nr. 24 (Par D)	16 år (K) 24 år (M)	Ét barn (født 2016)	15-04-16 (efter ønske fra K, som "ønsker at lære at klare sig selv, idet de jo alligevel skal adskilles, da hun er blevet 18 år næste år")	19-04-16	158	11-11-16 (genindkvarteret sammen efter ønske fra K)	206

Om *par nr . 6*kan supplerende o plyses bl.a., at de indr ejste og ansøgte o m asyl i Danmark i slutningen af okto ber 2015, hvo refter de blev indkvart eret sammen.

Un der en o plysnings- og motiv samtale, som blev afho ldt den 10. novem ber 2015 som led i asylsagen, oplyste K bl.a., at pa rret var blevet religiøst viet i Syrien den 14. juli 2015. De hav-de forinden været naboer i 2 år. De blev forelsket og b esluttede sig for a t blive gift. Ægteska-bet var frivilligt fra begge parters side. De blev gift, fordi de elskede hinanden. Efter at de var blevet gift, flyttede K ind hos M og dennes familie, hvor de boede sammen indtil deres udrej-se af Syrien den 5. oktober 2015.

I en klage af 15. februar 2016 over Udlændingestyrelsens beslutning af 12. februar om at ad-skille parret oplyste K bl.a., at hun ville sultestrejke, udeblive fra skole og muligvis gøre ska-de på sig selv, hvis hun blev adskilt fra M. M elskede hende, og hun elskede M, og de ville ikke skilles fra hinanden.

Den 16. februar 2016 blev parterne indkvarteret på hver sit asylcenter. Afstanden mellem de to centre var ca. 60 km.

Den 22. marts 2016 oplyste M til en medarbejder i Udlændingestyrelsen bl.a., at han frygtede for K's helbred og psykiske tilstand. K var ved at blive dybt depressiv grundet de aktuelle omstændigheder, som hun var underlagt, hvor hun blev holdt adskilt fra M.

Den 26. maj 2016 traf Udlændingestyrelsen afgørelse om at anse K for ledsaget af M. Der blev ved afgørelsen lagt vægt på bl.a., at K og M samstemmende havde forklaret, at de var religiøst gift, efter at de var blevet forelsket og forlovet, og at de ventede barn sammen.

Den 27. juni 2016 overgik M til integration, og den 30. juli 2016 overgik K til integration.

Om *par nr. 12* kan supplerende oplyses bl.a., at de indrejste og ansøgte om asyl i Danmark sammen med deres søn (født 2015) i starten af november 2015. De blev indkvarteret sammen.

Af et oplysningsskema af 22. februar 2016 fremgår bl.a., at parret havde været sammen i ca. 2 år og havde været gift i ca. 1½ år. De fandt hinanden på en arbejdsplads. K var gravid og hav-de termin i september 2016. Parret virkede harmoniske og glade for hinanden. De fremtrådte opmærksomme og omstillingsparate i forhold til sig selv og den situation, som de befandt sig i. Drengen virkede tilpas og i god trivsel. På et spørgsmål om, hvordan det forventedes, at familien ville fungere efter en adskillelse, var svaret: "Krisereaktion med risiko for faldende trivsel og retraumatisering" .

Den 26. februar 2016 blev parret besluttet adskilt. Af en klage fra parret, som samme dag blev sendt til Udlændingestyrelsen via Røde Kors, fremgår bl.a., at K og M var i psykologbehand-ling, og at presset ved, at de skulle adskilles, øgede det i forvejen hårde pres, som de var un-der. M var bekymret for at lade K være alene uden hans nærvær, da hun ikke havde det godt og havde brug for, at han var der, herunder for at hjælpe og støtte hende under hendes gravidi-tet samt hjælpe med at tage sig af deres søn.

Den 4. marts 2016 blev M indkvarteret på et andet asylcenter end K og sønnen. Afstanden mellem de to centre var ca. 8 km.

Den 20. juni 2016 blev K og M partshørt i forbindelse med den fornyede behandling af deres sag om indkvartering.

Den 21. juni 2016 traf Udlændingestyrelsen afgørelse om at anse K for ledsaget af M. Der blev ved afgørelsen lagt vægt på bl.a., at K og M samstemmende havde forklaret, at de var religiøst gift, at de havde det godt med hinanden, at de tidligere havde boet sammen, at de sammen havde et barn, og at K var gravid.

Den 7. juli 2016 overgik parret til integration.

Om *par nr. 15* kan supplerende oplyses bl.a., at de indrejste og ansøgte om asyl i Danmark sammen med deres datter (født 2014) i slutningen af oktober 2015. De blev indkvarteret sammen.

Den 1. marts 2016 var parret til samtale med en socialkoordinator fra kommunen, hvor parret blev orienteret om Udlændingestyrelsens beslutning af 25. februar om at adskille dem. Parret oplyste bl.a., at de var meget glade for hinanden og på ingen måde ønskede at blive adskilt. I hverdagen var de fælles om pasningen af deres barn og husholdningen generelt, og der ville ikke være nogen fra deres omgangskreds, som kunne støtte dem eller deres barn. De ville ikke kunne fungere som familie. Af socialkoordinatorens udtalelse vedrørende parret fremgår bl.a., at der ikke havde været grund til at iværksætte foranstaltning til hjælp for familien, og at det ville være traumatiserende for både forældre og barn at blive adskilt.

Den 17. marts 2016 blev M indkvarteret på et andet asylcenter end K og barnet. Afstanden mellem de to centre var ca. 37 km.

Under en samtale den 1. april 2016 hos Udlændingestyrelsen oplyste K bl.a., at hun og M havde mødt hinanden til en bryllupsfest og var blevet forelskede. De kendte ikke hinanden, før de mødtes til brylluppet. Efter noget tid havde M friet, og efter et par måneder blev de gift. Herefter begyndte de at bo sammen.

Den 17. juni 2016 foretog Udlændingestyrelsen partshøring af K og M vedrørende spørgsmå-let om adskilt indkvartering. Den 24. juni 2016 oplyste M under en telefonsamtale med styrel-sen bl.a., at ægteskabet med K var frivilligt, og at han gerne ville være hos sin kone og barn. Den 30. juni og 4. juli 2016 var M og K til samtale hos styrelsen som led i partshøringen om adskilt indkvartering. K oplyste under sin samtale bl.a., at hun ikke oplevede noget pres fra sin familie for at sige ja til ægteskabet med M. Hun ville giftes med M, fordi hun godt kunne lide ham. Hun havde det fint med aldersforskellen mellem hende og M. Hun havde stadig lyst til at være gift med M og havde det ikke godt med at være adskilt fra ham.

Den 6. juli 2016 traf Udlændingestyrelsen afgørelse om at genindkvartere parret sammen på baggrund de fremkomne oplysninger, hvilket skete den 11. juli 2016. K fyldte 18 år den 28. juli 2016.

Anbringender

Anklagerne har anført, at anklageskriftet lever op til de krav, der kan stilles.

Endvidere har anklagerne anført navnlig, at det efter bevisførelsen kan lægges til grund, at fhv. minister Inger Støjberg den 10. februar 2016 – trods advarsler fra sine embedsmænd – udstedte en instruks, hvorefter asylansøgere under 18 år fremover ikke måtte bo sammen med en ægtefælle eller samlever. Den nye indkvarteringsordning indebar også, at par, hvor den ene var under 18 år, og som aktuelt boede sammen, skulle skilles ad. Instruksen, der skulle træde i kraft straks, rummede ikke plads for undtagelser. Beslutningen blev kommunikeret skriftligt og mundtligt til Udlændingestyrelsen, som samme dag videregav meddelelsen til operatørerne af asylcentrene med oplysning om, at styrelsen snarest muligt ville varsle flytning i samtlige sager. Samme eftermiddag kommunikerede Inger Støjberg i sin egenskab af minister beslutningen i pressen og dagen efter i et facebookopslag.

Instruksen medførte, at Udlændingestyrelsen iværksatte og frem til den 12. december 2016 fastholdt en indkvarteringsadministration, hvorefter der i et antal sager skete adskillelse af ægtefæller og samlevende par indkvarteret i asylsystemet, og hvor den ene part var under 18 år.

Instruksen var ulovlig, idet adskillelsen af parrene var i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og skete under tilsidesættelse af almindelige forvaltningsret-lige grundsætninger om saglig forvaltning, pligtmæssigt skøn og proportionalitet samt forvaltningsrettens og menneskerettighedskonventionens krav til konkret og individuel vurdering, partshøring, sagsoplysning og begrundede afgørelser.

Inger Støjberg var som minister ansvarlig for den ulovlige indkvarteringsadministration. Hun havde i hele perioden eller burde have haft kendskab til den ulovlige administration og gjorde intet for at ændre den.

Det stod Inger Støjberg klart, at ingen mindreårige asylansøgere under 18 år indkvarteret sammen med sin ægtefælle, samlever og eventuelle børn kunne adskilles straks og uden, at der forudgående i hvert enkelt tilfælde blev foretaget en konkret og individuel sagsbehandling for

at klarlægge, om der i den konkrete sag forelå tvang eller risiko for tvang eller kunne rejses tvivl om, hvorvidt de pågældende havde et beskyttelsesværdigt familieliv efter menneskeret-tighedskonventionens artikel 8. Ved at udsende den undtagelsesfrie instruks, som ikke blev fulgt op af andet skriftligt materiale, gav Inger Støjberg Udlændingestyrelsen en ulovlig in-struks om at handle i overensstemmelse med pressemeddelelsen. I et antal sager udførte Ud-lændingestyrelsen adskillelse af parrene i overensstemmelse med instruksen og dermed uden tilstrækkelig undersøgelse af, om betingelserne for adskillelse var opfyldt.

Ved sine udtalelser i pressen og over for offentligheden den 10. og 11. februar 2016 og senere ved sin besvarelse den 24. februar 2016 af spørgsmål S 630 stillet af medlem af Folketinget Naser Khader og den 9. marts 2016 af Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalgets spørgs-mål nr. 302 bekræftede Inger Støjberg, at der med instruksen var indført en undtagelsesfri ordning om adskillelse af alle asylpar, hvor den ene part var mindreårig.

Inger Støjberg var bekendt med, at der den 9. marts 2016 var sket adskillelse af alle bortset fra fem par. Den manglende adskillelse af disse fem par var ikke hendes beslutning, men skyldtes alene, at Udlændingestyrelsen trods hendes instruks forsøgte at gennemføre undtagelser fra indkvarteringsordningen. Hun var bekendt med, at de par, der var blevet adskilt, forblev ad-skilt under den efterfølgende genoptagelsesproces, og at Udlændingestyrelsen først den 12. december 2016 modtog retningslinjer fra ministeriet til brug for en konkret og individuel vur-dering af, om der i de enkelte sager kunne ske adskillelse.

Det må lægges til grund, at alle par, som var omfattet af praksisændringen den 10. februar 2016, havde et beskyttelsesværdigt familieliv efter menneskerettighedskonventionens artikel 8, stk. 1, og at adskillelsen af parrene udgjorde et indgreb i deres ret til familieliv. Betingel-serne i artikel 8, stk. 2, for indgrebet var ikke opfyldt, navnlig fordi indgrebet efter sit indhold ikke varetog et lovligt formål og ikke var proportionalt.

Det er fastslået i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at artikel 8 indebærer en række vidtgående processuelle garantier, der skal bidrage til at beskytte individer mod vil-kårlige indgreb. De processuelle garantier indebærer bl.a. krav om sagsbehandling, der frem-mes med fornøden hurtighed, konkret og individuel vurdering mv. Hvis de nationale myndig-heder ikke i tilstrækkelig grad har foretaget en vurdering af en afgørelses forenelighed med

artikel 8, vil bestemmelsen allerede af den grund være krænket. De processuelle krav blev ikke overholdt i forbindelse med beslutningerne om adskillelse.

Inger Støjbergs instruks om adskillelse af de berørte par uden undtagelse og den faktiske adskillelse, som skete i konsekvens heraf, var også i strid med de forvaltningsretlige regler, herunder reglerne om saglighed i forvaltningen, proportionalitetsprincippet, officialprincippet, partshøringsreglerne og begrundelsesreglerne.

Inger Støjbergs tilsidesættelse af menneskerettighedskonventionens artikel 8 og de forvaltningsretlige regler udgør en overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1. Det føl-ger af denne bestemmelse, at enhver tilsidesættelse af ministerens embedspligt kan straffes, når blot ministeren har handlet forsætligt eller groft uagtsomt. Enhver tilsidesættelse af em-bedspligt kan straffes efter ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, og der foreligger derfor en overtrædelse af bestemmelsen allerede ved beslutningen om den undtagelsesfrie ordning, der var i strid med menneskerettighedskonventionens artikel 8 og almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

Hendes beslutning om undtagelsesfrit at adskille parrene var ikke sagligt begrundet i hensynet til at beskytte mindreårige mod tvangsægteskaber eller tvangssamliv, da beslutningen også omfattede par, der ikke levede i et tvangsægteskab eller tvangssamliv, og som ønskede at bo sammen som en familie med deres eventuelle børn. Beslutningen om undtagelsesfri adskillel-se var begrundet i usaglige hensyn. Beslutningen havde endvidere alvorlige konsekvenser for parrene og deres børn. Da Inger Støjberg gennemførte praksisændringen, påhvilede der hende som minister en særlig pligt til at sikre, at den nye ordning var lovlig, og hun havde en initiativpligt til at sikre dette. Dette har særlig betydning i denne sag, hvor der blev foretaget særde-les indgribende foranstaltninger over for en meget svag og sårbar gruppe. Inger Støjberg har også i denne henseende udvist pligtforsømmelse. Det er uden betydning, om Inger Støjberg mente at have politisk opbakning til praksisændringen.

Inger Støjberg må anses for at have handlet forsætligt. Det var hende, der tog initiativet til den ulovlige ordning. Hun var inden udsendelsen af pressemeddelelsen med den ulovlige instruks gentagne gange blevet advaret af sine embedsmænd om, at der ikke lovligt kunne iværksættes en ordning uden undtagelser. Hun traf selv beslutningen om at fjerne en sætning om undtagel-

sesmuligheder fra pressemeddelelsen for at sikre, at beslutningen blev klart og tydeligt opfat-tet af modtagerne. Hun var på baggrund af notatet af 2. februar 2016 og møderne den 9. og 10. februar 2016 fuldt ud bekendt med, at der skulle ske en konkret og individuel vurdering, før der kunne træffes beslutning om eventuel adskilt indkvartering, bl.a. som følge af hensy-net til barnets tarv og retten til familieliv. Hun var tillige fuldt ud bekendt med, at der ikke i nogen af sagerne forelå oplysninger om indikationer på tvang eller lignende. Hun var også klar over, at det, således som pressemeddelelsen var formuleret, blev oplyst til offentligheden, operatørerne og Udlændingestyrelsen, at der var givet en instruks om straks at adskille min-dreårige asylansøgere fra deres ægtefælle eller samlevere, ligesom hun gennem bl.a. tilbage-meldingerne fra styrelsen var klar over, at instruksen blev fulgt. Hun gav bl.a. interviews den 10. februar 2016 efter udsendelsen af pressemeddelelsen om rækkevidden af den, og hun modtog bl.a. i forbindelse med spørgsmål S 630, spørgsmål nr. 302 og samråd Z løbende ori-entering fra Udlændingestyrelsen om, hvor langt man var kommet med adskillelserne. Hvis der havde været tale om en misforståelse, havde hun rig lejlighed til efter den 10. februar 2016 at gribe ind og spørge sine embedsmænd til lovligheden af ordningen, hvilket hun ikke gjorde.

Notatet af 2. februar 2016 har ingen relevans for Rigsrettens vurdering af sagen, bortset fra, at det må anses for en klar advarsel til Inger Støjberg om, at der ikke lovligt kunne etableres en indkvarteringsordning uden undtagelser. Det må således lægges til grund, at Inger Støjberg efter godkendelsen kl. 13.44 den 9. februar 2016 forkastede indholdet af notatet under mødet samme dag kl. 15.30. Det kan endvidere ikke lægges til grund, at departementschef Uffe To-udal Pedersen efter koncerndirektionsmødet den 10. februar 2016 over for Inger Støjberg har udtrykt sig på en måde, der gør, at hun kunne blive bibragt den opfattelse, at der ville blive administreret lovligt og i strid med pressemeddelelsens oplysning om en undtagelsesfri ind-kvarteringsordning. Hvis Rigsretten alligevel måtte komme frem til, at Inger Støjberg ikke kan anses for at have handlet forsætligt, har hun i hvert fald handlet groft uagtsomt ved ikke at opfylde sin tilsynspligt som minister og øverste forvaltningschef og sikre, at Udlændingesty-relsen handlede lovligt ved administrationen af indkvarteringsordningen.

Ved fastsættelsen af straffen skal der lægges vægt på, at den ulovlige instruks har haft alvorli-ge konsekvenser for de berørte par og deres børn. Der skal i den forbindelse særligt lægges vægt på indgrebets karakter og intensitet og den lange periode, hvor parrene var adskilt. Den

ulovlige ordning gik hårdt ud over en persongruppe, der i forvejen var meget sårbar. Der skal samtidig lægges vægt på, hvilken alvor sagen har haft for det danske folkestyre og demokrati samt for embedsværket, som ikke skal se sig i en kamp med en minister om lovlig forvaltning. Det danske retssystem bygger på, at borgerne kan have tillid til, at embedsværket fungerer og ikke "trynes" af en ministers egen politiske dagsorden, som det er sket i den ne sag.

Sagen har lighedspunkter med rigsretssagen mod fhv. minister Erik Ninn-Hansen, men de to sager er ikke identiske, og sagen mod Inger Støjberg er alvorligere. Hvor Erik Ninn-Hansens ulovlige forvaltning gik fra lovlig over tvivlsom til ulovlig, forholder det sig anderledes i den-ne sag. Inger Støjberg gik den 10. februar 2016 direkte fra lovlig til ulovlig forvaltning, som først ophørte den 12. december 2016, da vejledningen til Udlændingestyrelsen blev udstedt. Det har ingen betydning for straffastsættelsen, at Udlændingestyrelsen trodsede instruksen og undlod at træffe beslutning om adskillelse i fem konkrete sager. En samlet vurdering af for-holdets karakter og grovhed fører til, at Inger Støjberg bør idømmes en ubetinget fængsels-straf på ikke under 4 måneder.

Forsvarerne har anført, at anklageskriftet ikke opfylder de almindelige krav til en tiltales klar-hed og præcision, fordi det ikke indeholder nogen nærmere beskrivelse af, hvilke handlinger eller undladelser der har pådraget fhv. minister Inger Støjberg strafferetligt ansvar for Udlæn-dingestyrelsens administration.

Endvidere har forsvarerne anført navnlig, at Inger Støjberg på intet tidspunkt iværksatte, end-sige fastholdt, en undtagelsesfri eller i øvrigt ulovlig indkvarteringsordning. Inger Støjberg gav ikke en tjenestebefaling til sin departementschef eller andre embedsmænd om at iværk-sætte og derefter opretholde en ulovlig ordning. Ingen blandt deltagerne i mødet den 9. febru-ar 2016, koncerndirektionsmødet den 10. februar 2016 eller eftermødet senere samme dag har forklaret, at Inger Støjberg besluttede, at den nye indkvarteringsordning skulle være uden mu-lighed for undtagelser.

Inger Støjberg godkendte den 9. februar 2016 embedsmændenes indstilling i ministernotatet om en ny indkvarteringsordning. Ved godkendelsen af ministernotatet blev den heraf følgende indkvarteringsordning med mulighed for undtagelser gældende, indtil Inger Støjberg måtte træffe anden udtrykkelig beslutning herom. Inger Støjberg har ikke efter sin godkendelse truf-

fet nye beslutninger om en anden indkvarteringsordning. Hun tryktestede som minister blot embedsmændenes indstilling og fastholdt sit politiske syn på, hvad der var den ideelle indkvarteringsordning. Inger Støjberg, Uffe Toudal Pedersen, Lykke Sørensen, Line Skytte Mørk Hansen og Mark Thorsen anså alle ifølge deres forklaringer ministernotatet og den deraf følgende indkvarteringsordning for gældende den 10. februar 2016. Den 10. februar 2016 var det opfattelsen hos alle i departementet, at undtagelserne efter de internationale forpligtelser var snævre, således som det bl.a. fandt udtryk i ministernotatet. Alle kunne adskilles, og i undtagelsestilfældene kunne det ske på forskellige værelser på samme asylcenter.

Ifølge Lykke Sørensen ophørte ministernotatet hurtigt med at spille en rolle, og ifølge Jesper Gori var det "dødt og borte" allerede fra afslutningen af mødet den 9. februar 2016. Udlændingeafdelingens modvilje mod sit eget notat begyndte formentlig, da det på mødet den 12. februar 2016 med Justitsministeriet blev klart, at notatets beskrivelse af rækkevidden af undtagelserne efter Justitsministeriets opfattelse var juridisk uholdbar, hvilket blev forstærket den 9. marts 2016, hvor Justitsministeriet anfægtede adgangen til i undtagelsestilfælde at indkvar-tere parrene på forskellige værelser på samme asylcenter. Dette kan også være en del af for-klaringen på, at udlændingeafdelingen ikke sikrede, at Folketingets Ombudsmand blev gjort opmærksom på notatet. Inger Støjberg blev ikke på noget tidspunkt orienteret om, at man i udlændingeafdelingen angiveligt ikke længere tillagde notatets vurderinger betydning.

Inger Støjberg besluttede den 10. februar 2016, at pressemeddelelsen om den nye indkvarteringsordning ikke skulle omtale de undtagelser, der fulgte af departementets indstilling, fordi det ville fjerne fokus fra pressemeddelelsens primære budskab. Det var udelukkende af kommunikative grunde, at omtalen af muligheden for undtagelser blev fjernet fra pressemeddelel-sen. Departementschef Uffe Toudal Pedersen understregede da også, at ændringen ikke påvir-kede administrationen af den nye indkvarteringsordning som godkendt ved ministernotatet. Alle involverede embedsmænd fra departementet var ligesom Inger Støjberg den 10. februar 2016 klar over, at der skulle administreres med mulighed for undtagelser, selv om pressemed-delelsen ikke omtalte undtagelser. Der er afgivet samstemmende forklaringer herom. Efter en ordlydsfortolkning var pressemeddelelsen i øvrigt lovlig, selv om den ikke omtalte undtagel-ser.

Efter den 10. februar 2016 anerkendte Inger Støjberg i alle relevante sammenhænge, at den nye indkvarteringsordning omfattede mulighed for undtagelser, herunder i beredskabet af 3. marts 2016 til statsministeren, mødet med Udlændingestyrelsen den 8. marts 2016, instruksen til styrelsen ved mail af 18. marts 2016, samråd Z den 15. marts 2016 i Folketinget, svaret af 25. april 2016 til Institut for Menneskerettigheder og udtalelsen af 4. maj 2016 til Folketingets Ombudsmand.

Inger Støjberg var ikke involveret i eller orienteret om departementets kommunikation af den nye indkvarteringsordning til Udlændingestyrelsen, herunder den besynderlige fremgangsmå-de med en mundtlig instruks ledsaget af pressemeddelelsen. Line Skytte Mørk Hansens mundtlige instruks den 10. februar 2016 til Lene Linnea Vejrum var ikke en ulovlig tjeneste-befaling, allerede fordi det ikke var departementets hensigt, at instruksen omfattede en ny indkvarteringsordning uden mulighed for undtagelser, sådan som det i en kort afklaringsfase frem til senest den 8. marts 2016 var antagelsen i Udlændingestyrelsen. Mellem den 10. fe-bruar og den 8. marts 2016 blev 13 par adskilt, herunder tre par med børn. Alle 13 adskillelser var lovlige efter Udlændingestyrelsens forståelse af de internationale forpligtelser. Ingen af embedsmændene handlede i strid med pligterne i Kodex VII.

Efter modtagelsen af den mundtlige instruks burde Udlændingestyrelsen hurtigere end sket have søgt afklaring af det retlige tvivlsspørgsmål om undtagelser hos enten Uffe Toudal Pe-dersen eller Lykke Sørensen, der havde ansvaret for retlige tvivlsspørgsmål vedrørende den nye indkvarteringsordning. Udlændingestyrelsen vidste, at tvivlen kunne afklares ved at rette henvendelse til departementet. Henrik Grunnet har forklaret, at Uffe Toudal Pedersen i randen af koncerndirektionsmødet tilkendegav, at styrelsen måtte forelægge enkeltsager for departe-mentet, når og hvis enkeltsagerne kom. Henrik Grunnet gav en tilsvarende besked til Kristina Rosado senest den 12. februar 2016, og alle relevante sagsbehandlere i styrelsen kendte inden effektueringen af den første adskillelse til Henrik Grunnets synspunkt om forelæggelse af enkeltsager for departementet.

Det omfattes ikke af Inger Støjbergs retlige ansvar, hvis Rigsretten finder, at den nye indkvar-teringsordning trådte i kraft for hurtigt, eller at der på ikrafttrædelsestidspunktet burde have foreligget mere fyldestgørende retningslinjer. Embedsmændene udtrykte ikke over for Inger Støjberg betænkeligheder vedrørende ikrafttrædelsestidspunktet eller grundlaget for at sætte

ordningen i værk. Årsagen til, at de generelle retningslinjer om den nye indkvarteringsordning først blev godkendt den 12. december 2016, skal hverken helt eller delvist findes hos Inger Støjberg, der ikke på noget tidspunkt hindrede eller forsinkede udarbejdelsen af retningslinjer.

Inger Støjberg blev ikke inddraget i drøftelser om, hvorvidt der kunne indkvarteres adskilt uden indikationer på tvang. Det fremgår af ministernotatet, at det var sagligt at adskille uden konkrete indikationer på tvang som led i en generel ordning.

Inger Støjberg var heller ikke involveret i drøftelser om forvaltningsretlige spørgsmål, herun-der om pligt til at gennemføre partshøring forud for en beslutning om adskillelse. Det fremgår af ministernotatet, at der var tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, hvilket betyder at der ikke var pligt til partshøring. Embedsmændene i Udlændingestyrelsen har forklaret, at man også i styrelsen havde den retsopfattelse, at der var tale om faktisk forvaltningsvirksomhed uden pligt til partshøring.

Udlændingestyrelsens sagsbehandling respekterede almindelige forvaltningsretlige grundsæt-ninger om, at offentlige myndigheder skal foretage konkrete og individuelle skøn. Inger Støj-berg blev ikke inddraget i overvejelser om grundigheden af styrelsens konkrete sagsbehand-ling og individuelle vurderinger. Inger Støjberg deltog den 9. marts 2016 i en drøftelse af fem tvivlsomme sager, men det blev ikke over for hende anført, at styrelsen ikke havde været til-strækkeligt grundig i sagsbehandlingen.

Anklagerne har ikke peget på, hvilke par der menes indkvarteret separat i strid med forvalt-ningsretten og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Allerede derfor er Inger Støj-berg heller ikke ansvarlig for en administration af indkvarteringsordningen, der "i et antal sager" førte til separat indkvartering i strid med de gældende regler. De r er under alle om-stændigheder ikke grundlag for at anse de separate indkvarteringer for at være i strid med de gældende regler, bortset fra spørgsmålet om partshøring i den tidlige periode. Lene Linnea Vejrums og Ditte Kruse Dankerts forklaringer bekræfter, at der ikke er sket uretmæssig ad-skillelse blandt de 23 par ud af 32 par, hvor der i en kortere periode skete adskillelse. Efter forklaringerne administrerede Udlændingestyrelsen den nye indkvarteringsordning med re-spekt af de internationale forpligtelser og adskilte derfor ikke i de fem tvivlsomme sager, der af styrelsen var identificeret som omfattet af undtagelsesadgangen. Hvis Rigsretten skal til-

sidesætte Udlændingestyrelsens skøn og finde, at afgørelserne i et antal sager var uforholds-mæssige, skal Rigsretten finde retsgrundlaget i menneskerettighedskonventionen, men Rigs-retten har ikke det fornødne sikre grundlag for at anse de enkelte indkvarteringspåbud for uforholdsmæssige indgreb i familielivet. Uanset om Rigsretten måtte finde, at Udlændingesty-relsen i "et antal sager" traf afgørelse i strid med de gældende regler, blev Inger Støjberg ikke inddraget i overvejelser om den konkrete behandling af de enkelte sager.

Selv om Rigsretten måtte finde Inger Støjbergs adfærd politisk kritisabel, foreligger der ingen overtrædelse af ministeransvarlighedsloven, fordi der ikke er tale om en alvorlig tilsidesættel-se af hendes pligter som minister, jf. Rigsrettens dom af 22. juni 1995 i rigsretssagen mod Erik Ninn-Hansen. Selv om Rigsrettens vurderinger i nogen grad er skønsmæssige, må Rigs-retten være tilbageholdende med at fravige den retlige standard fra sag til sag. Dette gælder både af hensyn til de enkelte ministres retssikkerhed og af hensyn til forudsigeligheden i den retlige regulering af forholdet mellem de øverste statsorganer.

I dommen i sagen mod Erik Ninn-Hansen anførte Rigsretten, at det ved alvorlighedsvurderin-gen må tillægges betydning, bl.a. om ministeren har forfulgt usaglige formål, ligesom forhol-dets tidsmæssige udstrækning og konsekvenser for de berørte vil være af betydning. Hvis den sag sammenholdes med omstændighederne i den foreliggende sag, er det tydeligt, at Inger Støjberg ikke kommer i nærheden af det strafbare område efter ministeransvarlighedsloven, selv hvis Rigsretten måtte anlægge den for Inger Støjberg mest ugunstige bevisvurdering.

Inger Støjberg godkendte i hvert fald allerede den 3. marts 2016 i beredskabet til statsmini-steren, at den nye indkvarteringsordning var med mulighed for undtagelser, og Udlændinge-styrelsen modtog senest den 18. marts 2016 en skriftlig instruks fra departementet om ad-ministration med mulighed for undtagelser. Hovedårsagen til en eventuel ulovlig administra-tion var ikke Inger Støjbergs beslutning om at udelade omtale af muligheden for undtagelser i pressemeddelelsen, men departementets og styrelsens kritisable kommunikation om den nye indkvarteringsordning.

Der blev som nævnt adskilt 23 ud af 32 par i en kortere periode. Syv blev aldrig adskilt. Fire af de syv par var blandt de sager, der blev forelagt for departementet, fordi de var identificeret af Udlændingestyrelsen som par, der efter styrelsens skøn omfattedes af de internationale for-

pligtelser. Det femte par, der blev forelagt departementet, blev adskilt efter den mindreåriges eget ønske. Der er ingen dokumentation for, at styrelsens beslutninger om separat indkvarte-ring havde alvorlige konsekvenser for de berørte par, bortset fra enkelte spontane reaktioner af kortere varighed. De separate indkvarteringer var i overensstemmelse med menneskerettig-hedskonventionens artikel 8, og der var ikke tale om så alvorlige konsekvenser, at alvorlig-hedsbetingelsen i ministeransvarlighedsloven er opfyldt.

Efter ændringen i 2021 af udlændingelovens § 42 a, stk. 7, er det i øvrigt fortsat udgangs-punktet, at der skal ske adskillelse af par, hvor den ene er mindreårig. Dette gælder også, hvis parret venter barn eller har barn. Der kræves ikke konkrete indikationer på tvang.

Inger Støjberg havde ikke forsæt til at tilsidesætte sine pligter, og hun udviste heller ikke grov uagtsomhed.

Som tiltalen må forstås, er det en betingelse for domfældelse, at Inger Støjberg vidste eller klart burde vide, at indkvarteringsadministrationen blev iværksat og opretholdt i strid med forskellige regler, at der som følge deraf "i et antal sager" skete adskillelse i strid med regler-ne, og at administrationen alvorligt var i strid med de gældende regler.

Inger Støjberg fik ikke på noget tidspunkt indikation af, at Udlændingestyrelsen administrere-de indkvarteringsordningen i strid med de gældende regler. Det gælder både med hensyn til de processuelle og de materielle regler. Styrelsens medarbejdere har samstemmende forklaret, at de efter deres egen forståelse overholdt de gældende regler, og departementets centrale medarbejdere har givet udtryk for, at undtagelserne var snævre. Der var ikke en eneste med-arbejder, der antydede over for Inger Støjberg, at styrelsen administrerede ulovligt. Tværti-mod blev det med orienteringen om de fem tvivlsomme sager bekræftet, at der blev admini-streret med mulighed for undtagelser. Inger Støjberg krævede ikke, at de fem par skulle ad-skilles, men overlod de konkrete afgørelser til embedsmændene.

Pressemeddelelsen er i orden, når den bedømmes som en pressemeddelelse. Selv om Rigsret-ten måtte mene, at pressemeddelelsens indhold er kritisabelt og måske endda i strid med sand-hedspligten, blev Inger Støjberg ikke advaret om, at en pressemeddelelse uden omtale af mu-ligheden for undtagelser var retsstridig. Anvendelsen af pressemeddelelsen godkendtes desu-

den af departementschefen. Ansvar for overtrædelse af sandhedspligten falder uden for tilta-len.

Når Udlændingestyrelsen i kort tid kan have haft den fejlagtige opfattelse, at den nye indkvar-teringsordning var uden mulighed for undtagelser, skyldes det departementets kritisable kommunikation af den nye indkvarteringsordning i form af en mundtlig tjenestebefaling base-ret på pressemeddelelsen kombineret med styrelsens uforsvarlige antagelse om, at pressemed-delelsen var det eneste grundlag for den fremtidige indkvarteringsadministration. Da depar-tementschefen havde godkendt pressemeddelelsen uden omtale af undtagelser, og da han hav-de sagt, at man ville administrere med mulighed for undtagelser, måtte Inger Støjberg forven-te, at det blev sådan. Inger Støjberg kan ikke klandres for, at Udlændingestyrelsen troede, at man skulle forvalte efter en pressemeddelelse, der var uegnet som forvaltningsgrundlag.

Rigsrettens begrundelse og resultat

I. Skyldspørgsmålet

Fhv. minister Inger Støjberg er tiltalt for overtrædelse af § 5, stk. 1, i lov om ministres ansvar-lighed ved som udlændinge-, integrations- og boligminister at være ansvarlig for, at Udlæn-dingestyrelsen i perioden fra den 10. februar 2016 og indtil senest den 12. december 2016 iværksatte og fastholdt en indkvarteringsadministration, hvorefter der i et antal sager blev adskilt ægtefæller og samlevende par indkvarteret i asylsystemet, hvor mindst den ene part var under 18 år, i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og un-der tilsidesættelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglig forvaltning, pligtmæssigt skøn og proportionalitet samt forvaltningsrettens og Den Europæiske Menneske-rettighedskonventions krav til konkret og individuel partshøring, sagsoplysning og begrunde-de afgørelser.

Rigsretten finder, at anklageskriftet lever op til kravene i rigsretslovens § 30 og retsplejelo-vens § 834.

Et strafansvar for Inger Støjberg efter ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, forudsætter, at Udlændingestyrelsen har administreret ulovligt som beskrevet i tiltalen, og at styrelsens ulov-lige administration kan tilregnes Inger Støjberg i form af forsæt eller grov uagtsomhed.

1. 25 dommere udtaler herefter:

1.1. Inger Støjbergs beslutning om en ny indkvarteringsordning

Den 25. januar 2016 skrev pressen om indkvartering af "barnebrude" på danske asylcentre. I artiklerne blev det omtalt, at mindreårige asylansøgere kunne blive indkvarteret sammen med deres voksne ægtefælle.

Samme dag skrev Inger Støjberg som en reaktion på presseomtalen et facebookopslag. Hun skrev bl.a.: "Det skal stoppes omgående, og det vil jeg omgående meddele Udlændingestyrel-sen" .

Den 27. januar modtog Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet (herefter benævnt Udlændingeministeriet) et notat fra Udlændingestyrelsen om indkvartering af mindreårige udlændinge med ægtefælle eller samlever og et notat om resultatet af en høring af indkvarteringsoperatørerne, som styrelsen dagen før havde iværksat. Af sidstnævnte notat fremgik bl.a., at ingen indkvarteringsoperatør havde oplyst om indikationer på tvang eller lignende i de konkrete sager.

Samme dag, den 27. januar, begyndte Udlændingeministeriet at arbejde på et notat om en ny indkvarteringspraksis. Første udkast til notatet blev hovedsageligt udarbejdet af Jesper Gori, der var kontorchef i familiesammenføringskontoret i ministeriets udlændingeafdeling. Notatet indeholdt en indstilling om, at Udlændingestyrelsens indkvarteringspraksis fremover skulle tilrettelægges således, at mindreårige på mindst 15 år ikke kunne indkvarteres på et asylcenter sammen med en voksen ægtefælle eller samlever, medmindre en separat indkvartering åben-bart ville stride mod barnets tarv. Forelå der sådanne hensyn til den mindreåriges tarv, skulle parterne indkvarteres hver for sig, men på samme asylcenter.

Efter at have været i høring hos Udlændingestyrelsen og efter yderligere bearbejdelse i ministeriet blev notatet den 2. februar 2016 lagt til godkendelse i Udlændingeministeriets elektroniske sagsbehandlings system "F2" , og det blev den 9. februar kl. 13.44 godkendt af en ministersekretær på vegne af Inger Støjberg. Det skete, efter at bl.a. departementschef Uffe Toudal

Pedersen og afdelingscheferne Lykke Sørensen (udlændingeafdelingen) og Line Skytte Mørk Hansen (koncernstyringsafdelingen) havde godkendt notatet.

Der blev den 9. februar 2016 kl. 13.55 indkaldt til et møde kl. 15.30 på Inger Støjbergs kon-tor. Det må efter bevisførelsen lægges til grund, at der på mødet var drøftelser om både ind-kvarteringsordningen og et udkast til en pressemeddelelse om den nye ordning.

Dette understøttes af en række udkast til pressemeddelelser, som blev udarbejdet den 9. og 10. februar. De første udkast, som blev udarbejdet af Udlændingeministeriets presse- og kommu-nikationsenhed og af Jesper Gori, og som forelå forud for 15.30-mødet, fulgte den model, som var beskrevet i 2. februar-notatet. Jesper Gori havde samtidig med sit forslag til pressemedde-lelse på baggrund af notatet skrevet en note med en model for Udlændingestyrelsens fremtidi-ge praksis (omtalt som "servietten"). Drøftelsen med ministeren tog afsæt heri.

Om drøftelserne på 15.30-mødet lægges det efter bevisførelsen til grund, at Jesper Gori gav udtryk for, at der skulle være undtagelsesmuligheder, men at Inger Støjberg pressede på for en ordning uden mulighed for undtagelser og således ikke kunne acceptere den ordning, som fremgik af "servietten" .

Efter 15.30-mødet udarbejdede ministeriets presse- og kommunikationsenhed, antageligt efter ønske fra særlig rådgiver i ministeriet Mark Thorsen, et udkast til pressemeddelelse, som ikke indeholdt nogen undtagelsesmulighed. Efterfølgende udarbejdede Jesper Gori efter drøftelse med Uffe Toudal Pedersen et udkast med en ændret beskrivelse af undtagelsesmuligheden. Lykke Sørensen skrev i en mail til Jesper Gori om aftenen den 9. februar, at Inger Støjberg og Mark Thorsen ikke kunne tilslutte sig forslaget, og at det vist stadig var ønsket, at der ikke skulle være en "kattelem" . Lykke Sørensen skrev også i mai len, at Uffe Toudal Pedersen øn-skede, at Justitsministeriet (som også var blevet kontaktet den 9. februar) blev konsulteret fra morgenstunden den 10. februar.

I overensstemmelse hermed kontaktede Lykke Sørensen om morgenen den 10. februar kom-mitteret i Justitsministeriet Nina Holst-Christensen vedrørende spørgsmålet, om en ordning uden mulighed for undtagelser, dvs. en ordning, hvor alle par skulle adskilles uden en konkret og individuel vurdering, ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Hun fik

det svar, at en sådan ordning ville være i strid med artikel 8 i Den Europæiske Menneskeret-tighedskonvention (EMRK).

Det kan efter Lykke Sørensens forklaring, der støttes af bl.a. forklaringerne fra afdelingschef Frank Bundgaard (ministeriets boligafdeling) og direktør Kasper Højvang Kyed (Styrelsen for International Rekruttering og Integration), lægges til grund, at Lykke Sørensen på et koncern-direktionsmøde, som begyndte kl. 10.30 den 10. februar, gav udtryk for, at en indkvarterings-ordning uden mulighed for undtagelser ville være i strid med Danmarks internationale forplig-telser, idet sagerne skulle behandles individuelt. Det må lægges til grund, at Lykke Sørensens udtalelse var en reaktion på – og advarsel mod – Inger Støjbergs klare ønske om en ordning uden undtagelsesmuligheder. Som forklaret af mødedeltagerne blev der ikke draget nogen konklusion på mødet, og det må således lægges til grund, at daværende direktør i Udlændin-gestyrelsen Henrik Grunnet ikke på mødet modtog nogen besked om, hvilken indkvarterings-ordning der skulle gælde fremover.

Det må efter bevisførelsen lægges til grund, at der efter koncerndirektionsmødet var en kort drøftelse mellem Inger Støjberg, Mark Thorsen og Uffe Toudal Pedersen før udsendelsen af pressemeddelelsen. Det endte med, at muligheden for undtagelser blev taget ud af pressemed-delelsen. Inger Støjberg har forklaret, at det var hendes beslutning at tage undtagelsesmulig-heden ud. Uffe Toudal Pedersen har forklaret, at han under drøftelsen sagde til Inger Støjberg, at hun kunne tage undtagelsen ud af pressemeddelelsen, men at der ville blive administreret med undtagelser. Dette er også forklaret af Inger Støjberg og Mark Thorsen.

Der skal herefter tages stilling til, om Inger Støjberg pressede sit ønske om en indkvarterings-ordning uden undtagelsesmuligheder igennem og således endte med at beslutte, at Udlændin-gestyrelsen fremover skulle administrere efter en sådan ordning, eller om hun accepterede, at der kunne administreres med undtagelser.

Den pressemeddelelse, som Udlændingeministeriet offentliggjorde om eftermiddagen den 10. februar, indeholdt bl.a. en udtalelse fra Inger Støjberg om, at hun som reaktion på, at der boe-de mindreårige i det danske asylsystem med en voksen ægtefælle eller samlever, ”har bedt Udlændingestyrelsen om straks at sætte en stopper for det” . Udtalelsen, som Inger Støjberg havde godkendt, forudsatte, at en ordning uden mulighed for undtagelser, dvs. uden en kon-

kret og individuel vurdering og uden sagsoplysning, ville blive kommunikeret til Udlændingestyrelsen. Det samme budskab fremgik af pressemeddelelsens tekst, der kun kan forstås sådan, at alle par, også par med børn og de par, som allerede var indkvarteret sammen på tids-punktet for udsendelsen af pressemeddelelsen, skulle adskilles og indkvarteres på hver sit asylcenter. Dette stod i modsætning til den hidtidige indkvarteringspraksis, som også blev beskrevet i pressemeddelelsen, og hvorefter Udlændingestyrelsen i hver enkelt sag på bag-grund af faglige vurderinger og hensynet til barnets tarv vurderede, om en mindreårig skulle indkvarteres sammen med en ægtefælle eller samlever. Det stod ligeledes i modsætning til den ordning med undtagelsesmulighed (i givet fald med indkvartering på hver sit værelse på samme center), der fulgte af 2. februar-notatet.

Det kan efter bevisførelsen lægges til grund, at Udlændingestyrelsen fik tilsendt pressemeddelelsen den 10. februar 2016 både fra fuldmægtig Anne Nygaard Just fra koncernøkonomikon-toret i Udlændingeministeriet og fra Line Skytte Mørk Hansen. Udlændingestyrelsen modtog ikke andet skriftligt materiale fra ministeriet. I tilknytning til fremsendelsen af pressemedde-lelsen var der telefonsamtaler mellem fungerende vicedirektør i Udlændingestyrelsen Lene Linnea Vejrum og Line Skytte Mørk Hansen.

Afdelingschef Line Skytte Mørk Hansen har forklaret, at Uffe Toudal Pedersen efter koncern-direktionsmødet den 10. februar bad hende om at sende pressemeddelelsen til Lene Linnea Vejrum og samtidig ringe og sige, at, uanset hvor hårdt pressemeddelelsen var endt med at blive trukket op, så ville der være undtagelser, hvor de mindreårige ikke skulle adskilles fra deres partner. Hun tog derfor kontakt til Lene Linnea Vejrum og gav hende på grundlag af 2. februar-notatet besked om den nye indkvarteringsordning, som Udlændingestyrelsen skulle administrere efter.

Line Skytte Mørk Hansens forklaring støttes imidlertid ikke af forklaringerne fra Uffe Toudal Pedersen eller andre embedsmænd i ministeriet.

Embedsmændene i Udlændingestyrelsen har forklaret, at styrelsen under telefonsamtalerne den 10. februar fik en instruks om, at der skulle administreres efter pressemeddelelsen, dvs. at der skulle gælde en indkvarteringsordning uden mulighed for undtagelser. Det må efter for-klaringerne fra Lene Linnea Vejrum og kontorchef i Udlændingestyrelsens forsørgelseskontor

Ditte Kruse Dankert lægges til grund, at Line Skytte Mørk Hansen ikke læste op fra eller på anden måde refererede til 2. februar-notatet, og at hun instruerede Lene Linnea Vejrum om, at styrelsen skulle gå i gang med at adskille parrene med det samme, og at operatørerne skulle orienteres.

At der blev instrueret om straks at iværksætte en ordning uden mulighed for undtagelser, understøttes ikke alene af den administration, som herefter fandt sted i Udlændingestyrelsen, jf. herom pkt. 1.2 nedenfor, men også af en række skriftlige beviser, herunder mails, som blev sendt den 10. februar og i dagene derefter. Det gælder særligt den opfølgningsmail sendt af Lene Linnea Vejrum den 10. februar kl. 16.40, som Line Skytte Mørk Hansen videresendte til en bred kreds i Udlændingeministeriet, herunder til Uffe Toudal Pedersen. Mailen var ved-hæftet en mail, som Ditte Kruse Dankert samme dag kl. 16.09 havde sendt til indkvarterings-operatørerne sa mmen med ministeriets pressemeddelelse. Af mailen fremgik bl.a., at "beslut-ningen fra ministeren betyder, at ingen mindreårige fremover må indkvarteres sammen med en ældre ægtefælle eller samlever, dette uanset om der er fællesbørn. Den betyder også, at der skal ske adskillelse i de aktuelle sager, hvor en mindreårig bor sammen med en ældre ægte-fælle eller samlever. Vi vil derfor snarest muligt varsle flytning i samtlige disse sager" . Ingen i Udlændingeministeriet reagerede herpå. At der blev instrueret om en ordning uden undtagel-sesmuligheder understøttes endvidere bl.a. af Lene Linnea Vejrums notits af 31. marts 2016 om departementets orientering af Udlændingestyrelsen, som blev udarbejdet i forbindelse med, at et af de adskilte par havde klaget til Folketingets Ombudsmand.

Under det interview, som Inger Støjberg gav til TV2 News i umiddelbar forlængelse af udsendelsen af pressemeddelelsen den 10. februar, udtalte hun gentagne gange, at alle par, hvor den ene var mindreårig, ville blive adskilt, også hvis de havde børn, og uanset hvor stor al-dersforskel der var. Udtalelserne svarede til indholdet af pressemeddelelsen.

Det samme gør det svar, som Inger Støjberg den 24. februar 2016 afgav til Folketinget på spørgsmål S 630 stillet af folketingsmedlem Naser Khader. Svaret blev godkendt af bl.a. Uffe Toudal Pedersen og Lykke Sørensen, og Mark Thorsen og Lene Linnea Vejrum havde ifølge en mail af 17. februar 2016 fra Anne Nygaard Just til Line Skytte Mørk Hansen "nikket til" svaret. Svaret omtalte ikke direkte pressemeddelelsen, men gengav essensen af pressemedde-lelsens indhold, nemlig at ingen mindreårige asylansøgere under 18 år fremover kunne ind-

kvarteres sammen med deres ægtefælle eller samlever, heller ikke selv om de havde fælles børn. I tilknytning he rtil oplyste Inger Støjberg i svaret, at "umiddelbart efter Udlændingesty-relsens høring af indkvarteringsoperatørerne blev ét par adskilt, og de er nu indkvarteret hver for sig på hhv. et børne- og voksencenter. De øvrige mindreårige asylansøgere, der i dag lever sammen med deres ægtefælle eller samlever, vil ligeledes blive indkvarteret adskilt."

Forløbet vedrørende udarbejdelse af beredskabsmateriale til Statsministeriet til brug for en forespørgselsdebat i Folketinget den 4. marts 2016 tyder heller ikke på, at Inger Støjberg den 10. februar 2016 havde besluttet, at den nye indkvarteringsordning skulle være med mulighed for undtagelser.

Det var først under et samråd i Folketinget den 15. marts 2016 (samråd Z), at Inger Støjberg oplyste, at der i tilfælde, hvor helt særlige grunde talte afgørende herimod, ikke ville ske ind-kvartering af par på hver sit asylcenter. Hun oplyste under samrådet, at det ville være tilfæl-det, hvis f.eks. et par var gift i Danmark ved kongebrev. Det må lægges til grund, at disse op-lysninger blev givet efter et betydeligt pres fra embedsmændene i Udlændingeministeriet, som på dette tidspunkt havde fået forelagt fem konkrete sager af Udlændingestyrelsen, hvoraf i hvert fald to sager efter ministeriets opfattelse var tvivlsomme med hensyn til, om det ville være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser at adskille parrene.

Det må efter forklaringerne fra embedsmændene i Udlændingestyrelsen lægges til grund, at forelæggelsen af de fem sager var sket på styrelsens initiativ og efter styrelsens opfattelse i strid med den instruks, styrelsen havde modtaget fra ministeriet. Udlændingestyrelsen mente, at instruksen om at adskille alle par var uholdbar. Det må efter forklaringerne fra embeds-mændene i Udlændingestyrelsen lægges til grund, at der i styrelsen var blevet lagt en strategi om at forelægge sager om indkvartering af par med børn for Udlændingeministeriet med hen-blik på at få en dialog, der kunne føre til, at der blev åbnet mulighed for undtagelser. Det må ses som et led i den nævnte strategi for at få åbnet for undtagelsesmuligheder, at det i en mail af 15. februar 2016 fra souschef Kristina Rosado (Udlændingestyrelsens forsørgelseskontor) til specialkonsulent Margit Sander Rasmussen (Udlændingestyrelsens kontor for økonomi og indkvartering) blev anført bl.a., at "Henrik [Grunnet] ser gerne, at vi forelægger de enkelte sager, hvor parrene har fællesbørn for dep., inden vi effektuerer flytningerne" .

Lykke Sørensen og Jesper Goris drøftelser med Justitsministeriet den 12. februar 2016 om grænserne for EMRK artikel 8 må anses for at være et led i en tilsvarende strategi.

Som opfølgning på samråd Z sendte Jesper Gori den 18. marts 2016 en mail til Udlændingestyrelsen. Mailen, hvorved Inger Støjbergs talep apir og beredskabstalepapir (Q&A's) til samrådet blev sendt til styrelsen, må forstås som en ændring af indkvarteringsordningen, sådan som den var fastlagt ved den instruks om at administrere efter pressemeddelelsen, som Line Skytte Mørk Hansen havde givet til Lene Linnea Vejrum den 10. februar 2016.

På den anførte baggrund finder vi – efter en samlet bevisbedømmelse, hvor vi har lagt stor vægt på de begivenhedsnære dokumenter – at det er bevist, at Inger Støjberg endte med efter koncerndirektionsmødet den 10. februar 2016 at beslutte, at der skulle gælde en indkvarteringsordning uden mulighed for undtagelser, således at alle asylsøgende ægtefæller og samlevende par, hvor den ene var en mindreårig på 15-17 år, skulle adskilles og indkvarteres sepa-rat på hver sit asylcenter. Dette understøttes også af Lykke Sørensens mail af 19. februar 2016 til chefkonsulent i ministeriets familiesammenføringskontor Merete Milo, hvor Lykke Søren-sen som svar på et ønske fra Merete Milo om at få en justering af pressemeddelelsen skrev, at "det kan vi ikke, fordi det er ministerens klare tilkendegivelse, at der ikke skal være undtagel-ser. Jesper og jeg har haft et længere forløb med ministeren om sagen" .

Den praksisændring, som Inger Støjberg besluttede sig for, at der skulle administreres efter, endte således med at være den, der fremgår af pressemeddelelsen, og ikke den, der er beskre-vet i 2. februar-notatet. Den ordning, som var beskrevet i notatet, blev forladt i forbindelse med drøftelserne den 9. og 10. februar 2016 mellem Inger Støjberg og embedsmændene i mi-nisteriet.

At ordningen i 2. februar-notatet var forladt støttes i øvrigt også af, at hverken Inger Støjberg eller embedsmændene i ministeriet omtalte notatet over for Folketinget eller Folketingets Ombudsmand, der flere gange spurgte til et skriftligt grundlag for den nye indkvarteringsordning.

1.2. Inger Støjbergs ansvar i perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016

EMRK artikel 8, stk. 1, foreskriver, at enhver har ret til respekt for sit familieliv. Indgreb heri skal have lovhjemmel, tjene et sagligt formål og være proportionalt, jf. stk. 2. Hvis der fore-ligger et beskyttet familieliv, skal det således vurderes konkret og individuelt, om det er sag-ligt og proportionalt at foretage det pågældende indgreb. Af EMRK artikel 8 må også følge et krav om, at der sker en tilstrækkelig sagsoplysning med inddragelse af det berørte par, da det-te er en forudsætning for, at der kan foretages en konkret og individuel vurdering i den enkel-te sag.

Den nye indkvarteringsordning uden mulighed for undtagelser, som Inger Støjberg besluttede straks at iværksætte, indebar, at Udlændingestyrelsen ikke skulle foretage en konkret og indi-viduel vurdering af, om det var sagligt og proportionalt at indkvartere asylsøgende ægtefæller eller samlevende par, hvor den ene var en mindreårig på 15-17 år, på hver sit asylcenter, eller om hensynet til familielivet vejede så tungt, at parret skulle indkvarteres eller forblive ind-kvarteret sammen. Der skulle heller ikke ske sagsoplysning med henblik på en sådan vurde-ring. Den etablerede nye ordning var derfor ulovlig.

Som nævnt sendte Jesper Gori den 18. marts 2016 en mail til Udlændingestyrelsen, som inde-bar en ændring af indkvarteringsordningen. Med mailen fremgik det nu, at indkvartering skul-le ske på en sådan måde, at dette ikke var i strid med Danmarks internationale forpligtelser eller dansk ret i øvrigt. I mailen er det nævnt, at styrelsen i konkrete sager, hvor rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser gav anledning til tvivl, kunne forelægge sagen for departementet med henblik på departementets tilkendegivelse af de retlige rammer, og at de-partementet i den forbindelse ville involvere Justitsministeriet efter behov til brug for en ge-nerel afdækning heraf.

Fra den 18. marts 2016 må det således have stået klart for Udlændingestyrelsen, at styrelsen ikke længere var undergivet en instruks om, at der skulle ske adskillelse i alle sager, men at der f.eks. skulle gøres undtagelse, hvis det var nødvendigt for at overholde EMRK artikel 8.

På den baggrund finder vi, at den oprindelige instruks fra den 10. februar 2016 om at admini-strere efter pressemeddelelsen ikke kan danne grundlag for at pålægge Inger Støjberg strafan-svar som minister for eventuelt lov- eller konventionsstridige beslutninger om adskillelse af

par truffet af Udlændingestyrelsen efter den 18. marts 2016. Heller ikke det forhold, at der den 18. marts 2016 endnu ikke var udarbejdet nærmere retningslinjer om rækkevidden af de internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8, kan føre til et ministeransvar for så-danne beslutninger truffet efter den 18. marts 2016.

Udlændingestyrelsen traf i perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016 beslutning om at adskille 18 asylsøgende gifte eller samlevende par, hvor den ene var en mindreårig på 15-17 år. Styrelsen opdelte parrene i fire kategorier baseret på en vurdering af, hvor risikoen for at overtræde Danmarks internationale forpligtelser var mindst.

Vi lægger til grund, at de 18 par, som blev besluttet adskilt i medfør af den instruks, der blev givet den 10. februar 2016, havde et beskyttet familieliv i EMRK artikel 8, stk. 1's forstand.

Efter de foreliggende oplysninger besluttede Udlændingestyrelsen i perioden at adskille 12 par uden børn og uden kendt graviditet. Beslutningen om at adskille blev for langt de fleste pars vedkommende truffet kort tid efter instruksen til Udlændingestyrelsen, særligt den 12. februar 2016. Langt de fleste par blev adskilt i perioden fra den 16. til den 19. februar 2016. Det må lægges til grund, at der på tidspunktet for beslutningerne om adskillelse forelå meget få oplysninger om parrene, og det kan efter Margit Sander Rasmussens forklaring og oplys-ningerne i øvrigt lægges til grund, at der reelt blev truffet beslutning om en "en bloc" -adskillelse af par uden børn eller kendt graviditet.

Vi finder på den baggrund, at Udlændingestyrelsens beslutninger om adskillelse af de pågæl-dende par er truffet i strid med EMRK artikel 8 og almindelige forvaltningsretlige grundsæt-ninger, både med hensyn til kravet om en konkret og individuel vurdering af, om det var sag-ligt og proportionalt at adskille parret, og med hensyn til kravet om en tilstrækkelig sagsop-lysning, der som nævnt er en forudsætning herfor.

For så vidt angår par med børn og par, hvor der var en kendt graviditet, lægger vi til grund, at Udlændingestyrelsens beslutninger om adskillelse blev truffet den 25. og 26. februar 2016. I alt seks par blev besluttet adskilt, og adskillelsen blev for de fleste pars vedkommende gen-nemført i begyndelsen af marts 2016. Det må lægges til grund, at der på tidspunktet for be-slutningerne om adskillelse kun var begrænsede oplysninger om parrene.

Vi finder efter de foreliggende oplysninger, at Udlændingestyrelsens beslutninger om adskil-lelse af de pågældende par må anses for truffet uden den fornødne konkrete og individuelle vurdering af sagligheden og proportionaliteten af at indkvartere parret på hver sit asylcenter, og sagsoplysningen kan heller ikke anses for at have været tilstrækkelig, navnlig fordi Udlændingestyrelsen ikke inddrog parrene til belysning af deres situation. Herved er der sket brud på EMRK artikel 8 og på almindelige forvaltningsretlige principper.

Den nævnte ulovlige sagsbehandling må anses for at være en følge af Inger Støjbergs beslut-ning om straks at indføre en ny indkvarteringsordning uden mulighed for undtagelser.

Vi finder, at Inger Støjbergs beslutning om at indføre en ordning uden undtagelsesmuligheder også må anses for at have haft den betydning, at der blev adskilt par, som – selv hvis Udlændingestyrelsen havde overholdt sagsbehandlingsreglerne og oplyst sagerne tilstrækkeligt – ikke lovligt kunne være adskilt. Efter hvad der foreligger oplyst for Rigsretten, har dette været tilfældet for i hvert fald de tre par, der er omtalt som par nr. 6, 12 og 15 i skemaet i sagsfrem-stillingen. For disse par indebar beslutningen om adskillelse således en materiel krænkelse af deres ret til familieliv efter EMRK artikel 8 og af almindelige forvaltningsretlige grundsæt-ninger om saglig forvaltning og proportionalitet.

1.3. Gælder der en alvorlighedsbetingelse?

Inger Støjberg har anført, at hun alene kan dømmes, hvis der er tale om en alvorlig overtræ-delse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1.

Af bestemmelsen fremgår, at en minister straffes, hvis vedkommende forsætligt eller af grov uagtsomhed tilsidesætter de pligter, der påhviler ministeren efter grundloven eller lovgivnin-gen i øvrigt eller efter stillingens beskaffenhed.

Ministeransvarlighedsloven blev vedtaget som lov nr. 117 af 15. april 1964, og det fremgår af bemærkningerne til det vedtagne lovforslag (Folketingstidende 1963-64, tillæg A, sp. 257 ff.), at en minister – hvis vedkommende har handlet forsætligt eller groft uagtsomt – efter bestem-melsen i § 5, stk. 1, kan straffes for enhver tilsidesættelse af sin embedspligt. Der stilles såle-des ikke efter § 5, stk. 1, noget krav om, at en pligtforsømmelse skal være af særlig grov ka-

rakter for at være strafbar. Som anført i bemærkningerne adskiller § 5, stk. 1, sig herved fra straffelovens § 157, der tidligere fandt anvendelse også på ministre, og hvorefter kun "grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed" var strafbar. I henseende til de subjek-tive ansvarsbetingelser er § 5, stk. 1, derimod udtryk for en begrænsning i forhold til straffe-lovens § 157, idet der som nævnt efter § 5, stk. 1, alene kan straffes for forhold, der er begået med forsæt eller af grov uagtsomhed.

Når Folketinget har besluttet at rejse tiltale mod en minister for dennes embedsførelse, jf. grundlovens § 16, tilkommer det ikke Rigsretten at afgøre, om en politisk reaktion ville have været tilstrækkelig. Afgørelsen heraf er alene Folketingets.

Det er således ikke en betingelse for at finde en minister skyldig, at der er tale om en alvorlig lovovertrædelse.

1.4. Konklusion om de objektive betingelser for strafansvar

Som anført ovenfor under pkt. 1.2 indebar Inger Støjbergs beslutning om at indføre en ny indkvarteringsordning uden mulighed for undtagelser, at Udlændingestyrelsen i perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016 iværksatte og fastholdt en indkvarteringsadministration, som stred mod EMRK artikel 8 og almindelige forvaltningsretlige grundsætninger. Herved har Inger Støjberg i objektiv henseende handlet i strid med ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1.

1.5. Tilregnelse (forsæt eller grov uagtsomhed)

Inger Støjberg blev som nævnt – især på mødet med embedsmænd i ministeriet den 9. februar 2016 kl. 15.30 og på koncerndirektionsmødet dagen efter – flere gange advaret om, at en ind-kvarteringsordning uden mulighed for undtagelser ikke ville være lovlig, idet der efter Dan-marks internationale forpligtelser skulle foretages en konkret og individuel vurdering af det enkelte par.

Da Inger Støjberg besluttede, at der skulle gælde en indkvarteringsordning uden undtagelses-muligheder, og at ordningen skulle iværksættes straks, måtte hun indse, at hun "kortsluttede" den procedure, der skal følges efter EMRK artikel 8 og almindelige forvaltningsretlige grund-sætninger, og at hendes beslutning ville have til følge, at der i Udlændingestyrelsen ikke ville

blive foretaget en konkret og individuel vurdering i de enkelte sager, og at der ikke ville ske en tilstrækkelig sagsoplysning med inddragelse af de berørte par.

Vi finder på denne baggrund, at Inger Støjberg forsætligt har overtrådt ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, ved at pålægge Udlændingestyrelsen at administrere i strid med de processuelle krav, som følger af EMRK artikel 8 og af almindelige forvaltningsretlige grundsætnin-ger om saglighed, proportionalitet og sagsoplysning.

Vi finder, at der ikke er grundlag for at drage Inger Støjberg strafferetligt til ansvar for Udlændingestyrelsens manglende overholdelse af forvaltningsrettens krav til partshøring og begrundede afgørelser, allerede fordi det på dette tidspunkt var opfattelsen i Udlændingeministe-riet, at beslutninger om indkvartering var faktisk forvaltningsvirksomhed.

For så vidt angår de materielle krænkelser af EMRK artikel 8 og forvaltningsretlige princip-per om saglighed og proportionalitet lægger vi til grund, at Inger Støjberg på tidspunktet for instruksen til Udlændingestyrelsen var blevet rådgivet af embedsmændene i ministeriet om, at der var vide rammer for at adskille parrene, og at der kun i helt særlige tilfælde ville skulle gøres undtagelse. Inger Støjberg må imidlertid have indset, at Udlændingestyrelsens mang-lende sagsoplysning og undladelse af at foretage en konkret og individuel vurdering var en følge af instruksen, som ville medføre, at hvis der var tilfælde, hvor det ville være i strid med EMRK artikel 8 at adskille parret, ville de ikke blive opdaget af styrelsen. Hun må således have anset det for muligt, at nogle par som følge af den nye indkvarteringsordning uden mu-lighed for undtagelser ville blive adskilt i strid med EMRK artikel 8 og forvaltningsretlige principper om saglighed og proportionalitet, og hun forholdt sig accepterende til denne mu-lighed for det tilfælde, at det faktisk skete. Hun har således også på dette punkt forsætligt overtrådt ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1.

1.6. Konklusion vedrørende perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016

Vi finder på den anførte baggrund, at Inger Støjberg i det omfang, der er beskrevet i pkt. 1.1-1.5, er skyldig i forsætlig overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, ved at være ansvarlig for, at Udlændingestyrelsen i perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016 iværksatte og fastholdt en ulovlig administration af indkvartering af asylsøgende ægtefæller og samlevende par, hvor den ene part var 15-17 år.

1.7. Perioden efter den 18. marts 2016

Som anført i pkt. 1.2 blev instruksen fra den 10. februar ændret den 18. marts 2016, og den oprindelige instruks kan derfor ikke danne grundlag for at pålægge Inger Støjberg ministeran-svar for eventuelt lov- eller konventionsstridige beslutninger om adskillelse af par truffet af Udlændingestyrelsen efter den 18. marts 2016.

For så vidt angår den fortsatte faktiske adskillelse af par, der var besluttet adskilt forud for den 18. marts 2016, bemærkes følgende:

Som nævnt ovenfor havde Udlændingestyrelsen i perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016 truffet beslutning om at adskille 18 par, hvor den ene part var mindreårig (15-17 år), uden at der blev foretaget den fornødne konkrete og individuelle vurdering og uden til-strækkelig sagsoplysning i de enkelte sager. Disse adskillelser skete på grundlag af instruksen af 10. februar 2016, og som det fremgår ovenfor, finder vi, at Inger Støjberg er ansvarlig for, at der ikke blev foretaget den nævnte konkrete og individuelle vurdering og sagsoplysning i sagerne. Da instruksen blev korrigeret den 18. marts 2016, blev de nævnte adskillelser opret-holdt, uden at der blev foretaget en fornyet vurdering i lyset af den korrigerede instruks. Sa-gerne blev først i forbindelse med en ombudsmandssag genoptaget den 28. april 2016 med henblik på gennemførelse af partshøring.

Dette forløb rejser spørgsmål om, hvorvidt Inger Støjberg er ansvarlig for, at adskillelserne blev opretholdt efter den 18. marts 2016, uden at de blev undergivet en fornyet vurdering i lyset af den korrigerede instruks.

Kompetencen til at træffe beslutning om adskillelse lå hos Udlændingestyrelsen, og Jesper Goris mail af 18. marts 2016 til styrelsen indebar som nævnt en ændring af indkvarterings-ordningen, således at styrelsen fremover skulle sørge for, at indkvarteringen skete på en måde, der ikke var i strid med Danmarks internationale forpligtelser eller dansk ret i øvrigt. Styrel-sen havde allerede i begyndelsen af marts 2016 forelagt fem sager for Udlændingeministeriet, hvor styrelsen ikke havde adskilt parrene, fordi styrelsen vurderede, at der kunne være tvivl, om en adskillelse ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Under disse omstændigheder finder vi ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at Inger Støjberg tilside-

satte en pligt, der påhvilede hende som minister, ved ikke selv at rejse spørgsmålet om genoptagelse af de sager, hvor parrene var blevet adskilt forud for den 18. marts 2016.

Sammenfattende er det vores opfattelse, at Inger Støjberg ikke kan pålægges strafansvar for Udlændingestyrelsens eventuelt lov- og konventionsstridige indkvarteringsadministration i perioden efter den 18. marts 2016.

Som nævnt i pkt. 1.2 indebar Inger Støjbergs beslutning om at indføre en ordning uden undtagelsesmuligheder, at Udlændingestyrelsen i nogle tilfælde besluttede at adskille par, hvorved der skete en materiel krænkelse af deres ret til familieliv efter EMRK artikel 8 og af forvaltningsretlige grundsætninger om saglighed og proportionalitet. For disse par fortsatte denne krænkelse også efter den 18. marts 2016. Dette forhold har betydning for konsekvenserne for de berørte par, og vi finder, at det på denne måde kan indgå i strafudmålingen.

2. Én dommer udtaler:

Jeg finder, at der ikke er ført det fornødne bevis for, at Inger Støjberg er skyldig i overtrædel-se af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1.

Inger Støjbergs beslutning om at ændre den hidtidige indkvarteringspraksis var begrundet i et ønske om at beskytte mindreårige mod tvangsægteskaber og tvangssamliv. Dette er et sagligt og prisværdigt formål. Jeg finder endvidere, at Inger Støjberg har modtaget en meget mangel-fuld rådgivning fra embedsmændene i Udlændingeministeriet. Hun har på denne baggrund hverken forsætligt eller groft uagtsomt overtrådt ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1.

3. Samlet konklusion vedrørende skyldspørgsmålet
Efter det foran anførte stemmer 25 dommere for at finde Inger Støjberg skyldig i det anførte omfang i pkt. 1.1-1.6, og en dommer stemmer for at frifinde.

Afgørelsen af skyldspørgsmålet træffes efter stemmeflertallet.

Inger Støjberg er herefter skyldig i forsætlig overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, ved at være ansvarlig for, at Udlændingestyrelsen i perioden fra den 10. februar til den

18. marts 2016 iværksatte og fastholdt en indkvarteringsadministration, hvorefter der i et antal sager blev adskilt gifte eller samlevende par indkvarteret i asylsystemet, hvor den ene part var 15-17 år, i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og under tilsidesættelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglig forvaltning, proportionalitet og sagsoplysning.

II. Straffastsættelsen

Som foreskrevet i rigsretslovens § 67 sammenholdt med retsplejelovens § 216, stk. 1, sidste punktum, har den dommer, som udgør mindretallet vedrørende skyldspørgsmålet, efterføl-gende deltaget i afstemningen om straffastsættelsen.

15 dommere udtaler:

Efter ministeransvarlighedslovens § 6, stk. 1, straffes forsætlig overtrædelse af lovens § 5 med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Som anført i Rigsrettens dom af 22. juni 1995 (UfR 1995.672/2 R) fremgår det af forarbej-derne til § 6, at den forholdsvis vide strafferamme er anset for påkrævet under hensyn til de forskelligartede lovovertrædelser, rammen omfatter. Før ministeransvarlighedsloven fandt straffelovens bestemmelser om forbrydelse i offentlig tjeneste eller hverv også anvendelse på ministre. Strafferammerne i disse bestemmelser er bøde eller fængsel, der kun kan stige til 2 år ved misbrug af stillingen for at skaffe sig eller andre uberettiget fordel. Som anført i dom-men må strafferammen i ministeransvarlighedslovens § 6 ses som et udtryk for, at der kan være behov for en strengere vurdering af en ministers embedsførelse.

Der må ved straffastsættelsen lægges vægt på, at Inger Støjberg besluttede, at ændringen af Udlændingestyrelsens praksis skulle gennemføres og straks effektueres, selv om hun havde modtaget klar rådgivning fra sine embedsmænd om, at det ville være i strid med det lovfæste-de krav om respekt for retten til familieliv at indføre en indkvarteringsordning, hvor de berør-te par blev adskilt uden mulighed for undtagelser og dermed uden en konkret og individuel vurdering af parrene baseret på en tilstrækkelig sagsoplysning. Inger Støjberg var også klar over, at den praksisændring, hun besluttede at gennemføre, umiddelbart ville få praktisk be-tydning for par, hvor der ikke var nogen indikationer på tvang. Hun var således bekendt med,

at Udlændingestyrelsen i sin hidtidige praksis på baggrund af en faglig vurdering og hensynet til barnets tarv havde indkvarteret mindreårige asylansøgere, der var gift eller samlevende, hver for sig, hvis der opstod tvivl om tvang eller andet pres, og hun vidste, at Udlændingesty-relsen efter hendes facebookopslag af 25. januar 2016 havde oplyst, at operatørerne ikke hav-de konstateret indikationer på tvang i nogen af de aktuelle tilfælde, hvor piger i alderen 15-17 år var indkvarteret sammen med voksne ægtefæller eller samlevere.

Det strafbare forhold omfatter perioden fra den 10. februar til den 18. marts 2016, men har for en række par og deres børn også haft konsekvenser i nogen tid derefter, hvor parrene stadig var adskilt. I alt 18 par blev besluttet adskilt som følge af den ulovlige instruks. De beslutnin-ger om adskillelse, der blev truffet som følge af den ulovlige instruks, medførte i flere tilfælde belastningsreaktioner og negative psykiske konsekvenser for de berørte par, som tilhørte en i forvejen udsat gruppe af mennesker.

Det må indgå i vurderingen, at Inger Støjberg før sin beslutning havde modtaget rådgivning fra sine embedsmænd om, at det kun i ganske få tilfælde kunne forventes at ville være upro-portionalt at adskille de berørte par. Denne rådgivning var dog ikke retvisende og byggede ikke på nærmere vurderinger af de enkelte par, hvilket må ses i lyset af det pres, Inger Støj-berg forinden havde lagt på embedsmændene bl.a. ved på Facebook at meddele, at hun straks ville pålægge Udlændingestyrelsen at sætte en stopper for, at piger under 18 år kunne være indkvarteret på asylcentre sammen med voksne ægtefæller eller samlevere.

Der må tages hensyn til, at Inger Støjberg efter godt en måneds tid accepterede, at der blev åbnet for undtagelser, om end det skete efter pres og fornyede advarsler om den etablerede ordning. Det må også indgå i vurderingen, at de berørte par efter at være blevet adskilt fortsat havde mulighed for at holde en vis besøgskontakt med hinanden.

Inger Støjberg har forklaret, at hun var motiveret af et ønske om, at piger under 18 år, der søg-te asyl her i landet, skulle kunne frigøre sig fra ægteskaber eller samliv, som de var blevet tvunget ind i. Et generelt ønske herom undskylder imidlertid ikke, at hun som minister og forvaltningschef besluttede, at der skulle administreres i strid med lovens krav om respekt for den enkeltes ret til familieliv med de heraf følgende krav om bl.a. inddragelse af de berørte par og individuel vurdering af, om det i deres situation ville være proportionalt at adskille

dem. Hertil kommer, at der som nævnt ikke for nogen af de indkvarterede pars vedkommende var indikationer på tvang, og at der ved den praksisændring, som Inger Støjberg pålagde Udlændingestyrelsen at gennemføre, ikke blev fokuseret på tvang eller indikationer på tvang, idet det afgørende alene var, om ægtefællerne eller de samlevende var over eller under 18 år.

Efter en samlet vurdering stemmer 10 dommere herefter for at fastsætte straffen efter ministeransvarlighedslovens § 6, stk. 1, til fængsel i 3 måneder, og fem dommere stemmer for at fastsætte straffen til fængsel i 60 dage.

Under hensyn til den samfundsmæssige betydning af, at regeringens ministre respekterer gældende ret og dermed folkestyrets og retsstatens grundlæggende spilleregler, finder vi, at det må være udgangspunktet, at der fastsættes en ubetinget fængselsstraf i tilfælde, hvor en mini-ster har sat sig ud over lovgivningen på sit forvaltningsområde ved med forsæt at tilsidesætte væsentlige individuelle rettigheder med skadevirkning for enkeltpersoner til følge. Vi finder, at der ikke er omstændigheder eller oplysninger om Inger Støjbergs forhold, som kan begrun-de, at udgangspunktet fraviges i denne sag, og at der derfor ikke er grundlag for at gøre straf-fen betinget.

Ni dommere udtaler:

Det fremgår af Rigsrettens dom af 22. juni 1995 i rigsretssagen mod fhv. justitsminister Erik Ninn-Hansen, at der ved straffastsættelsen for overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, bl.a. blev lagt vægt på, hvilket formål ministeren havde forfulgt, og hvilken rådgiv-ning ministeren havde fået af embedsmændene, ligesom der blev lagt vægt på forholdets tidsmæssige udstrækning og konsekvenserne for de berørte borgere. I sagen fastslog Rigsret-tens flertal, at Erik Ninn-Hansen forsætligt igennem 7 måneder mod embedsmændenes ad-varsler fastholdt en administration i strid med udlændingelovens regler om familiesammenfø-ring, fordi han fandt disse for vidtgående. Herved tilsidesattes et stort antal menneskers lov-fæstede ret til at blive forenet med deres ægtefæller, børn eller forældre, ligesom det måtte have stået ham klart, at krænkelsen, der for nogle af ansøgerne i Sri Lanka kunne få alvorlige konsekvenser, var en betydelig belastning for ansøgernes pårørende her i landet. Straffen blev fastsat til fængsel i 4 måneder, der under hensyn til Erik Ninn-Hansens personlige forhold, herunder navnlig hans alder og helbredstilstand, blev gjort betinget.

I den foreliggende sag finder vi, at straffen for den overtrædelse af ministeransvarlighedslo-vens § 5, stk. 1, som Inger Støjberg efter det, der er anført ovenfor i skyldvurderingen, er fun-det skyldig i, bør fastsættes til fængsel i 60 dage. Vi finder endvidere, at det er upåkrævet, at fængselsstraffen kommer til fuldbyrdelse, og at straffen derfor bør gøres betinget, jf. straffe-lovens § 56.

Vi lægger herved navnlig vægt på, *at* formålet med ændringen af indkvarteringsordningen ikke var lovstridigt, *at* overtrædelsen i første række angår tilsidesættelse af sagsbehandlings-regler – kravet om en konkret og individuel vurdering og kravet om sagsoplysning – og *at* Inger Støjberg af embedsmændene var blevet rådgivet om, at par, hvor den ene part var min-dreårig, som udgangspunkt kunne adskilles og indkvarteres separat på forskellige asylcentre, og det kun ville være nødvendigt at gøre undtagelse i helt særlige tilfælde. Vi lægger endvide-re vægt på, *at* instruksen blev lovliggjort den 18. marts 2016 efter at have været gældende i mindre end halvanden måned, og *at* de berørte par efter adskillelsen og indkvartering på sepa-rate asylcentre fortsat kunne besøge hinanden og således havde mulighed for at opretholde et vist samliv.

Særligt om formålet med ordningen og om embedsmændenes rådgivning bemærker vi føl-gende:

Efter bevisførelsen lægger vi til grund, at Inger Støjberg med sin beslutning om at ændre ind-kvarteringspraksis for asylansøgerpar, hvor den ene part (kvinden) var mindreårig (15-17 år), ønskede at forhindre, at danske myndigheder kom til at medvirke til at fastholde piger og un-ge kvinder i et samliv, som ikke byggede på deres egen frie vilje. Formålet med at ændre praksis var således at beskytte piger og unge kvinder mod tvang og pres. Der er ikke tale om et lovstridigt formål, men om et anerkendelsesværdigt og sagligt formål. Dette er anerkendt af flertallet i den betænkning og indstilling fra Udvalget for Forretningsordenen, som ligger til grund for Folketingets beslutning om at rejse rigsretstiltale mod Inger Støjberg, hvori det er anført:

> ”Flertallet bemærker endvidere, at hensigten om at beskytte mindreårige piger fra over-greb i form af indkvartering med ældre mænd er prisværdig og at adskillelsen af de be-rørte par politisk set var rigtig, men at den juridisk var forkert, da den indebar en ulovlig

> indkvarteringsordning. Adskillelsen kan ikke ske gennem en undtagelsesfri ordning, idet det strider mod de formelle og processuelle krav, der stilles både efter dansk for-valtningsret og Menneskerettighedskonventionen. Tidligere udlændinge- og integrati-onsminister Inger Støjberg burde have søgt den nødvendige ændring i samråd med Fol-ketinget."

Embedsmændenes rådgivning af Inger Støjberg i forbindelse med ændringen den 10. februar 2016 af indkvarteringsordningen var præget af, at det i mangel af domspraksis fra Den Euro-pæiske Menneskerettighedsdomstol på dette område er vanskeligt at sige noget præcist og sikkert om, hvor grænsen for den beskyttelse af retten til familieliv, der følger af EMRK arti-kel 8, nærmere går, når der er tale om indkvartering på asylcentre af par, hvor den ene part er mindreårig.

Efter bevisførelsen kan det imidlertid lægges til grund, at Inger Støjberg både forud for og efter ændringen af ordningen den 10. februar 2016 af embedsmændene var blevet rådgivet om, at der var vide rammer for at adskille parrene, og at der kun i helt særlige tilfælde ville skulle gøres undtagelse.

Vi stemmer herefter for at fastsætte straffen efter ministeransvarlighedslovens § 6, stk. 1, til fængsel i 60 dage, der gøres betinget, jf. straffelovens § 56.

En dommer stemmer for, at straffen fastsættes til 10 dagbøder på hver 1.000 kr. Der er herved lagt vægt på de samme omstændigheder, som er anført af det mindretal, der vil idømme 60 dages betinget fængsel.

En dommer stemmer for strafbortfald under hensyn til de foreliggende formildende omstændigheder.

Afgørelsen træffes efter stemmeflertallet, jf. rigsretslovens § 67 sammenholdt med retsplejelovens § 216, stk. 2.

Straffen fastsættes herefter til fængsel i 60 dage.

Samtlige dommere finder, at sagens omkostninger skal betales af statskassen.

Thi kendes for ret:

Tiltalte, fhv. minister Inger Støjberg, straffes med fængsel i 60 dage.

Statskassen skal betale sagens omkostninger.

Der tillægges anklagerne og forsvarerne for Inger Støjberg følgende beløb:

Advokat Jon Lauritzen: 4.750.000 kr. + moms i salær og 629.260,55 kr. i udlæg.

Advokat Anne Birgitte Gammeljord: 3.000.000 kr. + moms i salær og 20.828,65 kr. i udlæg.

Advokat Nicolai Mallet: 3.350.000 kr. + moms i salær.

Advokat René Offersen: 3.800.000 kr. + moms i salær.

I beløbene fragår de tidligere udbetalte acontosalærer og udlæg.

div>