

Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
1448 København K
E-mail: vivkui@um.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 91325719
MIKL@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 20/01609-25

21. MAJ 2021

HØRINGSSVAR OVER AFRAPPORTERING FRA DEN TVÆRMINISTERIELLE TASK FORCE EVAKUERING

Udenrigsministeriet har ved offentlig høring af 18. maj 2021 anmodet om eventuelle bemærkninger til "Afrapportering fra den tværministerielle Task Force Evakuering".

Institut for Menneskerettigheder giver med dette høringssvar sine bemærkninger til rapporten og beslutningen om at hjemtage nogle – men ikke alle – børn, der befinder sig i lejre i Syrien, sammen med deres mødre.

Vi indleder med at sammenfatte vores vigtigste bemærkninger.

1. SAMMENFATNING

Regeringen vil foretage en samlet evakuering af tre kvinder, som er danske statsborgere, og deres 14 børn. Efter evakuering af denne gruppe af mødre og børn vil der være tre kvinder, som administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab, og deres fem børn, der fortsat befinder sig i Syrien. Regeringen vil ikke evakuere denne gruppe samlet og har besluttet, at de fem børn alene vil blive evakueret, hvis moren til børnene vil samtykke til adskillelse.

Instituttet finder det særdeles tvivlsomt, om et samtykke afgivet af en mor til adskillelse fra sine børn under de givne vilkår kan anses for informeret og frivilligt og dermed gyldigt. Hvis en hjemtagelse af et barn sker på baggrund af et ugyldigt samtykke, vil hjemtagelsen udgøre et indgreb i barnets og moderens ret til respekt for familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

Det er instituttets vurdering, at barnets tarv skal komme i første række, når det besluttet, om børnene skal hentes hjem med deres mødre, jf. Børnekonventionens artikel 3.

2. INDLEDNING

Ved et pressemøde den 18. maj 2021 med udenrigs-, justits- og social- og ældreministeren samt chefen for PET om danske statsborgere i lejre i Syrien blev det oplyst, at regeringen har tilbudt at evakuere 19 børn, men at mødrene ikke ønsker at give samtykke til adskillelse, så børnene kan vende hjem uden dem.¹

Det blev derudover oplyst, at PET på baggrund af en anmodning fra regeringen både har foretaget en vurdering af sikkerhedstruslen ved at hjemtage tre kvinder, som er danske statsborgere, og deres 14 børn, og en vurdering af sikkerhedstruslen ved at lade de tre mødre og børn blive i Syrien.² Regeringen vil på baggrund af PET's sikkerhedsvurdering foretage en samlet evakuering af tre kvinder, som er danske statsborgere, og deres 14 børn.

Endelig blev det oplyst, at der efter evakuering af denne gruppe af mødre og børn vil være tre kvinder, som administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab, og deres fem børn, der fortsat befinder sig i Syrien. Regeringen vil ikke evakuere denne gruppe samlet. For denne gruppe gælder det således, at de fem børn alene vil blive evakueret, hvis moren til børnene vil samtykke til adskillelse, hvilket regeringen oplyser, at mødrene ikke ønsker.

Instituttet forholder sig i dette høringssvar til de menneskeretlige aspekter af afrapporteringen fra Task Force Evakuering og beslutningen om at hjemtage nogle – men ikke alle – børn, der befinder sig i lejre i Syrien, sammen med deres mødre.

3. BØRNEENS SITUATION

Børn har bl.a. følgende rettigheder:

- Ret til liv, overlevelse og udvikling.³
- Ret til en tilfredsstillende levestandard.⁴

¹ Pressemøde om afslutning af Task Force Evakuerings arbejde, 18. maj 2021, tilgængelig her, <https://www.altinget.dk/artikel/live-pressemoeede-om-syrien-boern>.

² PET, Sikkerhedsmæssig vurdering i forhold til en samlet håndtering af de tre kvinder med dansk statsborgerskab og deres børn i lejrene i det nordøstlige Syrien, 18. maj 2021, tilgængelig her, <https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2021/05/Sikkerhedsvurdering-TFE.pdf>.

³ Børnekonventionens artikel 6 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 2.

⁴ Børnekonventionens artikel 7 og FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, artikel 11.

- Ret til respekt for sit familieliv.⁵
- Ret til den højest opnåelige sundhedsstandard.⁶
- Ret til hvile, leg og at deltage i fritidsaktiviteter.⁷
- Ret til uddannelse.⁸
- Ret til at bevare deres identitet og statsborgerskab.⁹

Det må lægges til grund, at børnenes menneskerettigheder ikke kan sikres i lejrene, idet de bl.a. er frihedsberøvet uden rettergang og ikke har adgang til uddannelse, sundhedsbehandling og sikkerhed.

Det fremgår af rapporten fra Task Force Evakuering, at ti børn, som befinder sig i Al Roj-lejren, er blevet tilset af speciallæger, og at der blev gennemført samtaler med de fire mødre til de ti børn, hvoraf to af mødrene har dansk statsborgerskab.¹⁰ Ni børn, som befinder sig i Al hol-lejren, sammen med deres to mødre, er ikke blevet tilset, idet mødrene eller deres partsrepræsentanter afviste at mødes med den danske delegation, som besøgte lejrene 3.-8. maj 2021.¹¹

Det fremgår af rapporten, at alle de ti tilsete børn – og altså også de børn af de to mødre, som ikke længere har dansk statsborgerskab – lider af angst og har behov for yderligere sundhedsfaglig udredning og behandling, som ikke er tilgængelig i lejrene, ligesom fortsat ophold vil forringe børnenes behandlingsmuligheder og prognose i væsentlig grad. Desuden vurderer speciallægerne, at adskillelse fra mor og søskende vil påføre børnene en yderligere sundhedsmæssig belastning med risiko for forværring af deres psykiske tilstand.¹² Det er i det hele vurderingen, at alle børn har en tæt tilknytning til deres mor og søskende, og det vurderes ud fra en sundhedsfaglig betragtning, at børn og mødre bør evakueres til Danmark sammen.¹³

⁵ Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og Børnekonventionens artikel 9.

⁶ Børnekonventionens artikel 27 og FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, artikel 11.

⁷ Børnekonventionens artikel 31.

⁸ Børnekonventionens artikel 28.

⁹ Børnekonventionens artikel 8.

¹⁰ Task Force Evakuering, Afrapportering fra den tværministerielle Task Force Evakuering, 18. maj 2021, side 3, tilgængelig her, <https://um.dk/da/nyheder-fra-udenrigsministeriet/newsdisplaypage/?newsID=7AF7F41F-44F8-4157-93EB-68C980348BF9>.

¹¹ Se afrapporteringens side 9.

¹² Se afrapporteringens side 5.

¹³ Se afrapporteringens s. 10.

Den børnesagkyndige psykolog vurderer, at målrettet støtte og opfølgning vil indebære en grundig psykologfaglig undersøgelse, som ikke er mulig i lejrene, ligesom psykologen vurderer, at alle børn er knyttet til deres mor og søskende.¹⁴

4. SIKKERHEDSMÆSSIGE HENSYN

Det fremgik af pressemødet om hjemtagning af børnene i Syrien den 18. maj, at en væsentlig begrundelse for regeringens forslag om at hjemtage danske kvinder med danske børn, men ikke tidligere danske kvinder og deres børn, er sikkerhedsmæssige hensyn. Der lægges i denne forbindelse bl.a. vægt på, at mødrene med dansk statsborgerskab i fremtiden vil kunne ankomme ukontrolleret til Danmark og have krav på indrejse, hvilket ikke vil være tilfældet for de mødre, som ikke har dansk statsborgerskab. Desuden er der lagt vægt på børnenes alder.

Konkrete sikkerhedsmæssige hensyn udgør som udgangspunkt legitime og vægtige hensyn i menneskeretten. Hensynet til statens sikkerhed kan legitimere indgreb i visse rettigheder, hvis sikkerhedstruslen og indgrebet er individuelt og konkret begrundet, har lovhjemmel og proportionalt. Sikkerhedsmæssige hensyn kan for eksempel indgå i vurderingen af, om udlændinge skal gives adgang til indrejse og ophold i Danmark. Derimod vil sikkerhedsmæssige hensyn ikke med vægt kunne indgå i vurderingen i en sag om adskillelse af børn fra forældre, hvor det afgørende er hensynet til barnets tarv og forældrenes egnethed som forældre.¹⁵

5. KRAV OM GYLDIGT SAMTYKKE

Det er ifølge taskforcens afrapportering opfattelsen, at Danmark ikke er retligt forpligtet til at evakuere hverken forældre eller deres børn, og at Danmark derfor som udgangspunkt kan vælge at tilbyde et barn og dets forælder, at barnet evakueres uden forælderen, hvis forælderen samtykker.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 beskytter forældre og børns ret til familieliv, men forældre og børn kan i princippet godt give afkald på retten til at leve sammen. I så fald vil en adskillelse ikke udgøre et indgreb i retten til familieliv. Instituttet er således enig i, at forældre og børn i princippet kan afgive en gyldig anmodning om evakuering af et barn uden følgeskab af forælderen og

¹⁴ Se afrapporteringens side 5.

¹⁵ Se også afrapporteringens side 17.

samtykke til efterfølgende adskillelse uden, at der var tale om et indgreb i retten til familieliv.

Det er imidlertid afgørende, at en sådan anmodning om evakuering og samtykke til deraf følgende adskillelse reelt er frivilligt, informeret, klart og utvetydigt, før evakueringen foretages. Hvis det er tilfældet vil adskillelse kunne anses for ikke at udgøre et indgreb i familielivet. Dette spørgsmål behandles nærmere nedenfor.

For at et samtykke er informeret kræver det, at det skal være klart for den, som afgiver samtykket, hvad konsekvensen af samtykket er, og hvad man reelt siger ja til.

Det er efter instituttets opfattelse tvivlsomt, om et samtykke afgivet i lejrene i Syrien reelt kan anses for at være et informeret samtykke, idet det forudsætter, at mødrene har en klar forståelse af, hvad de samtykker til. Så længe mødrene befinder sig i lejrene, vil det være vanskeligt at opfylde processuelle retsgarantier om oplysning og retlig bistand.

Endvidere vil det være svært at skabe klarhed for rækkevidden af samtykket, når fremtidsudsigterne for genforening af mor og barn er særdeles usikre. Mødrene – der ikke længere er danske statsborgere – vil ganske vist have en formel mulighed for fremtidig familiesammenføring med barnet, selv om mor-barn relationen afskæres ved at afgive et samtykke. Imidlertid må det anses for særdeles tvivlsomt, om barnet på et senere tidspunkt vil kunne blive genforenet med sin mor i Danmark. En varig genforening kræver, at moren opnår ret til indrejse i Danmark fx ved familiesammenføring eller andet opholdsgrundlag i Danmark. Om dette skal tillades vil bero på udlændingeloven og en artikel 8-vurdering. Det vil i den forbindelse kunne få negativ betydning, såfremt moren vurderes at udgøre en konkret sikkerhedsrisiko ved indrejse og ophold i Danmark.

Et samtykke skal derudover være frivilligt. Heri ligger, at personen, som afgiver samtykket, skal have et reelt valg og ikke må være udsat for pres eller tvang til at vælge en bestemt løsning.¹⁶ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har således for eksempel slået fast, at en

¹⁶ Jens Elo Rytter, *Individets grundlæggende rettigheder*, 4. udgave, 2021, side 124-125.

afvist asylansøgers samtykke til hjemsendelse ikke var afgivet frivilligt, fordi det var afgivet under trussel om fortsat frihedsberøvelse.¹⁷

På samme måde er det særdeles tvivlsomt, om det kan anses for et frivilligt afgivet samtykke, hvis mødrene og deres børn accepterer, at barnet bliver evakueret og adskilt fra moren, fordi det vil blive afgivet under trussel om fortsat frihedsberøvelse. Ligesom nægtelse af samtykke og fortsat ophold i lejrene indebærer forringede behandlingsmuligheder og prognose i væsentlig grad, jf. speciallægerens vurdering.¹⁸ Det er efter instituttets opfattelse ikke afgørende, at Danmark ikke er ansvarlig for frihedsberøvelsen og de dårlige forhold i lejrene i Syrien. I det øjeblik, Danmark skrider til evakuering, har Danmark ansvar for at handle på en måde, som sikrer respekt for retten til familieliv.

Instituttet finder det på den baggrund særdeles tvivlsomt, om et samtykke afgivet af en mor til adskillelse fra sine børn kan anses for informeret og frivilligt og dermed gyldigt.

Hvis en hjemtagelse af et barn sker på baggrund af et ugyldigt samtykke, vil hjemtagelsen udgøre et indgreb i barnets og moderens ret til respekt for familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8. Lovligheden af et sådant indgreb vil forudsætte, at betingelserne i artikel 8, stk. 2, er opfyldt. Det vil sige, at der kræves lovhjemmel til tvangsindgrebet i dansk ret. Derudover kræver det, at indgrebet er konkret og individuelt begrundet, at det forfølger et legitimt samfundshensyn, og at det er proportionalt.

Det følger af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at hensynet til barnets tarv vil skulle tillægges afgørende vægt ved vurderingen.¹⁹ Derudover har hensynet til forælders ret til respekt for familieliv og familiens enhed betydning.²⁰ Ligesom det skal sikres, at der foretages en tilstrækkelig sagsoplysning, at forælderen har

¹⁷ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, M.S. mod Belgien, dom af 31. januar 2012, præmis 123-125, tilgængelig her (dommen findes alene på fransk), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-108834>.

¹⁸ Se afrapporteringens side 5.

¹⁹ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Jeunesse mod Nederlandene, storkammerdom af 3. oktober 2014, præmis 109, tilgængelig her, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147117>.

²⁰ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Strand Lobben og andre mod Norge, storkammerdom af 10. september 2019, præmis 205, tilgængelig her, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-195909>.

tilstrækkelige processuelle garantier, og at barnet inddrages på passende vis.²¹ Endelig kræves en fornøden adgang til domstolsprøvelse.²²

6. HENSYN TIL BARNETS TARV

Det fremgår af afrapporteringen, at der ikke inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser vil være mulighed for at tilbyde evakuering af et barn uden forælderen, selvom forælderen har samtykket hertil, hvis barnets tarv taler imod dette, jf. Børnekonventionens artikel 3.²³ Instituttet er enig heri.

I den konkrete vurdering af, om en evakuering af barnet uden sin mor er i overensstemmelse med barnets tarv, vil der bl.a. på den ene side kunne indgå morens forældre, hensynet til at bevare familiens enhed og barnets relation til sin mor og eventuelle andre familiemedlemmer i Syrien. På den anden side vil indgå mulighederne for, at barnet kan blive genforenet med familie i Danmark og få den rette sundhedsfaglige behandling, undervisning mv., samt de øvrige momenter, der følger af, at barnet efter en evakuering vil opholde sig i Danmark i stedet for i en lejr i det nordøstlige Syrien.

Som nævnt vurderer speciallægerne, at adskillelse fra mor vil påføre børnene en yderligere sundhedsmæssig belastning med risiko for forværring af deres psykiske tilstand. Denne vurdering gælder (i hvert fald) for to af mødrene, som ikke længere har dansk statsborgerskab, og deres børn, som er blevet vurderet af speciallægerne. Derudover befinder der sig i Al Hol-lejren en mor uden dansk statsborgerskab, og hendes børn, som ikke er blevet tilset af speciallægerne.

Det har efter instituttets vurdering ikke betydning for vurderingen af barnets tarv, om barnets forældre administrativt har fået frataget sit danske statsborgerskab, eller om barnets forældre fortsat har dansk statsborgerskab. Det afgørende er således, hvad der må anses for at være bedst for barnets helbred og udvikling. Vurderingen fra speciallægerne, som denne er beskrevet i afrapportering, lægger heller ikke vægt på forældrenes statsborgerskab.

Barnets tarv skal forstås i overensstemmelse med Børnekonventionens andre bestemmelser, blandt andet artikel 9, hvorefter børn ikke må adskilles fra deres forældre mod deres vilje, bortset fra de tilfælde, hvor

²¹ Strand Lobben og andre mod Norge, præmis 212.

²² Strand Lobben og andre mod Norge, præmis 207. Se også afrapporteringens side 16-17.

²³ Se afrapporteringens side 16.

myndighederne i overensstemmelse med gældende ret og praksis beslutter, at adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. En sådan beslutning kan være nødvendig i særlige tilfælde, f.eks. ved forældres misbrug eller vanrøgt af barnet. Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at der skal være mulighed for en retlig prøvelse af myndighedernes afgørelser. Endvidere er andre bestemmelser om retten til sundhed og uddannelse også relevante, jf. afsnit 2 ovenfor.

Det er instituttets vurdering, at barnets tarv skal komme i første række, når det besluttet, om børnene skal hentes hjem med deres mødre, jf. Børnekonventionens artikel 3.

Med venlig hilsen

Louise Holck

DIREKTØR