



HØJESTRETS DOM

afsagt onsdag den 7. maj 2025

Sag BS-50453/2024-HJR

(1. afdeling)

A

og

B

(advokat Eddie Omar Rosenberg Khawaja, beskikket for begge)

mod

Udlændingenævnet

(advokat Paw Fruerlund)

I tidligere instans er afsagt dom af Østre Landsrets 11. afdeling den 18. september 2024 (BS-46228/2022).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Hanne Schmidt, Lars Hjortnæs, Kurt Rasmussen, Jens Kruse Mikkelsen og Mohammad Ahsan.

Påstande

Appellanterne, A og B, har gentaget deres påstand om, at Udlændingenævnets afgørelse af 10. februar 2021 ophæves, og at sagen hjemvises til fornyet behandling.

Indstævnte, Udlændingenævnet, har påstået stadfæstelse.

Supplerende retsgrundlag

Praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om børns formative år

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i en dom af 14. juni 2011 i sagen Osman mod Danmark (sag nr. 38058/09) udtalt sig om børns formative år.

Sagen drejede sig om en somalisk pige, der fra hun var syv år havde haft opholdstilladelse i Danmark som familiesammenført. Da hun var 15 år, besluttede hendes far at tage hende med til Kenya, for at hun kunne passe sin bedstemor. To år efter udrejsen henvendte pigen sig sammen med sin far på den danske ambassade i Kenya, hvor hun søgte om opholdstilladelse, hvilket hun fik afslag på. Menneskerettighedsdomstolen fandt, at Danmark havde krænket Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8. Menneskerettighedsdomstolen udtalte bl.a.:

“60. The Court observes that the applicant spent the formative years of her childhood and youth in Denmark, namely from the age of seven to fifteen years old...”.

Menneskerettighedsdomstolens dom af 1. juni 2017 i sagen Külekci mod Østrig (sag nr. 30441/09) angik en dreng, som var født i Østrig i 1990. Fra 1992-1998 boede han i Tyrkiet, og i 1998, da han var otte år, rejste han tilbage til Østrig for at bo med sin far. Da han var 19 år gammel, blev han udvist som følge af begået kriminalitet. Menneskerettighedsdomstolen fandt, at Menneskerettighedskonventionens artikel 8 ikke var krænket. Menneskerettighedsdomstolen udtalte bl.a.:

“47. The Court notes that the applicant was born in Austria but soon after moved to Turkey. He returned to Austria at the age of seven and lived there until his expulsion at the age of nineteen, in total for about twelve years, which is a considerable amount of time stretching over a major part of the formative years of his childhood and adolescence.”

Menneskerettighedsdomstolens dom af 28. juli 2020 i sagen Pormes mod Nederlandene (sag nr. 25402/14) angik et tilfælde, hvor klageren indrejste som næsten 4-årig i Nederlandene. Da klager var 17 år, blev han klar over, at han havde opholdt sig ulovligt i Nederlandene. Han indgav efterfølgende ansøgning om opholdstilladelse, der blev nægtet med henvisning til begået kriminalitet. Menneskerettighedsdomstolen fandt, at Menneskerettighedskonventionens artikel 8 ikke var krænket og udtalte bl.a.:

“62. ... He sought to regularise his stay in the Netherlands by applying for a residence permit in September 2006. As the applicant had by that time already spent fifteen years in the country, including most of his formative years as well as his adolescence, the Court has no doubt that he had established very strong ties there.”

Anbringender

A og B har supplerende anført navnlig, at andre bestemmelser i udlændingeloven end § 9 c, stk. 1, indeholder præciseringer af, hvornår barnets

tarv, herunder i relation til spørgsmålet om barnets selvstændige tilknytning, kan medføre, at opholdstilladelse skal meddeles. Forarbejderne til disse bestemmelser er derfor relevante for fortolkningen af hensynet til barnets tarv efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Der foreligger en fast administrativ praksis, hvorefter et barn som udgangspunkt må anses for at have opnået selvstændig tilknytning til Danmark, hvis barnet har haft seks til syv års lovligt ophold med tilknytning til danske daginstitutioner (vuggestue og børnehave) samt skole. Denne praksis ses fulgt, uanset hvilket opholdsgrundlag barnet eller forældrene har haft.

Denne praksis skal endvidere fortolkes i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8. Det indebærer, at barnets interesser skal komme i første række, og barnets tarv skal derfor være centrum for vurderingen.

Udlændingelovens § 9 c, stk. 1, skal i en situation som den foreliggende ikke fortolkes på den måde, at der alene skal meddeles opholdstilladelse, hvis det er en nødvendig følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig Menneskerettighedskonventionens artikel 8.

Der er ikke på baggrund af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis grundlag for at konkludere, at børn alene kan opbygge selvstændig tilknytning til et land i årene mellem deres 7. og 15. fyldte år, og at der omvendt ikke kan opbygges stærk og tilstrækkelig tilknytning for børn med ophold i landet i 0-8 årsalderen.

Danske domstole skal i øvrigt foretage en selvstændig fortolkning af Menneskerettighedskonventionen og ikke udvise tilbageholdenhed ved vurderingen af, om udlændingemyndighedernes afgørelse er i strid med konventionen.

Udlændingenævnet har supplerende anført navnlig, at forarbejderne til andre bestemmelser i udlændingeloven, herunder bestemmelserne om familiesammenføring, ikke skal inddrages ved vurderingen af, om der er grundlag for at meddele opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Der er i sagen ikke tale om familiesammenføring med en herboende person, idet C har opholdt sig i Danmark som medfølgende familiemedlem til sin far.

Udlændingenævnet foretager altid en konkret og individuel vurdering af, om der foreligger en sådan selvstændig tilknytning til Danmark, at der er grundlag for at meddele opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Der foreligger dermed ikke en fast administrativ praksis, hvorefter børn med seks til syv års lovligt ophold med tilknytning til dansk vuggestue, børnehave og skole uden videre har opnået en selvstændig tilknytning til Danmark.

Højesteret kan ligesom landsretten lægge til grund, at Cs forældre har en stærk tilknytning til Nigeria, og at C som følge heraf har nogen tilknytning til Nigeria. Der findes derfor ikke uoverstigelige hindringer for, at familien på ny kan bo i hjemlandet, hvilket også understøttes af, at C nu bor sammen med sin mor og sine tre søskende i Nigeria, hvor han også går i skole.

I en situation som den foreliggende må udlændingelovens § 9 c, stk. 1, fortolkes således, at den alene indrømmer ret til ophold, hvis det er en nødvendig følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig Menneskerettighedskonventionens artikel 8.

Der foreligger ikke sammenlignelig praksis fra Menneskerettighedsdomstolen, og de danske domstole bør derfor ikke tilsidesætte udlændingemyndighedernes skøn efter Menneskerettighedskonventionen, når skønnet i øvrigt er foreneligt med udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

A blev den 28. april 2010 meddelt opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold efter den dagældende udlændingelovs § 9 a, stk. 2, nr. 1, om den såkaldte greencardordning. B blev den 2. marts 2011 meddelt en tilsvarende opholdstilladelse som medfølgende ægtefælle. Ægteparret, der indrejste i Danmark i april 2011, fik den 14. september 2011 sønnen C. Sønnen fik den 29. oktober 2013 efter forældrenes ansøgning opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold. Familiens opholdstilladelser udløb den 1. juli 2018. Familien bestod på det tidspunkt af forældrene, C og hans tre yngre søskende.

Familien ansøgte flere gange om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, og anførte i ansøgningerne navnlig, at sønnen C havde opnået en sådan stærk tilknytning til Danmark, at han havde krav på opholdstilladelse på eget, selvstændigt grundlag, og at den øvrige familie som konsekvens heraf også havde krav på opholdstilladelse.

Udlændingestyrelsen meddelte den 5. oktober 2018 familien afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvilket Udlændingenævnet stadfæstede den 1. april 2019. Efter at have genoptaget sagen fandt Udlændingenævnet den 21. august 2019 ikke grundlag for at ændre Udlændingestyrelsens afgørelse af 5. oktober 2018. Den 12. maj 2020 meddelte Udlændingestyrelsen på ny familien afslag på opholdstilladelse, hvilket Udlændingenævnet stadfæstede den 10. februar 2021. Familien udrejste efter det oplyste af Danmark den 21. april 2021.

Sagen angår, om Udlændingenævnets afgørelse af 10. februar 2021 skal ophæves, således at sagen hjemvises til fornyet behandling i nævnet.

Udlændingelovens § 9 c, stk. 1

Det fremgår af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed og, hvis udlændingen er under 18 år, hensynet til barnets tarv, taler derfor.

Bestemmelsen indebærer, at der efter en helt konkret vurdering i ganske særlige tilfælde kan meddeles opholdstilladelse. Højesteret finder, at denne adgang efter bestemmelsens ordlyd og forarbejder (bl.a. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, lovforslag nr. L 152, bemærkningerne til § 9 c, s. 4016-4017) ikke er begrænset til tilfælde, hvor meddelelse af opholdstilladelse er en nødvendig følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

Den konkrete sag

Tre dommere – Hanne Schmidt, Lars Hjortnæs og Kurt Rasmussen – udtaler:

Udlændingenævnets afgørelse af 10. februar 2021 om afslag på opholdstilladelse til A og B og deres fire børn er som nævnt truffet i medfør af udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvorefter der kan gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde taler derfor.

Det beror på en helt konkret vurdering, om der foreligger ganske særlige grunde.

Udlændingenævnet har i sin vurdering af, om der foreligger ganske særlige grunde, inddraget børnenes konkrete tilknytning til Danmark, herunder overvejelser om betydningen af at have opholdt sig her i landet i nogle af de formative år. Nævnet har også lagt vægt på, at forældrenes opholdsgrundlag har været henholdsvis greencardordningen og som medfølgende ægtefælle til en greencardindehaver, og at der således ikke kunne være nogen forventning om at kunne fortsætte familielivet i Danmark, hvis A ikke længere var tilknyttet arbejdsmarkedet. Desuden har nævnet i sin vurdering inddraget familiens stærke og langvarige tilknytning til hjemlandet Nigeria og børnenes mulighed for at tilpasse sig livet der, og at familien kunne udrejse samlet dertil. Endvidere har nævnet bl.a. vurderet, om et afslag på opholdstilladelse ville være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Vi finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Udlændingenævnets vurdering, hvorefter der ikke på grund af sønnen Cs selvstændige tilknytning til Danmark er grundlag for at give opholdstilladelse til ham og den øvrige familie i medfør af § 9 c, stk. 1.

Vi finder det heller ikke godtgjort, at Udlændingenævnets afgørelse, der som anført er truffet efter en konkret vurdering og afvejning af en række faktorer, er i strid med en fast administrativ praksis vedrørende en situation som den foreliggende.

Vi tiltræder, at der ikke er grundlag for at fastslå, at Udlændingenævnets afgørelse udgør en krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Vi bemærker, at nævnet har inddraget spørgsmålet om betydningen af, at et barn har opholdt sig her i landet i formative år, ved sin vurdering af, med hvilken vægt børnenes selvstændige tilknytning til Danmark skal indgå i den samlede vurdering af, om der foreligger ganske særlige grunde i det foreliggende tilfælde. Også i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis vedrørende konventionens artikel 8 lægges der vægt på ophold i formative år. Det sker på en måde, som efter vores opfattelse ikke tager sigte på en specifik alder, men som må forstås som sigtende mere generelt og bredere på de opvækstår, hvor børn og unge i særlig grad slår rod i deres opholdsland socialt, sprogligt, kundskabsmæssigt og ved etablering af personlige kontakter mv.

Vi stemmer herefter for at stadfæste dommen.

Dommerne Jens Kruse Mikkelsen og Mohammad Ahsan udtaler:

A og B har for Højesteret anført, at udlændingemyndighederne har en fast administrativ praksis, hvorefter et barn, der har haft seks til syv års fast lovligt ophold i Danmark, hvor barnet har gået i dansk daginstitution eller skole, som udgangspunkt har opnået en sådan selvstændig tilknytning til Danmark, at barnet på den baggrund kan få opholdstilladelse.

Der er fremlagt en del afgørelser fra Udlændingenævnet vedrørende opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1 – herunder afgørelser gengivet i Udlændingenævnets årsberetninger for 2020 og 2021 – hvor et barn søger om opholdstilladelse på eget, selvstændigt grundlag, og hvor der ikke henvises til barnets familiemæssige tilknytning til Danmark, men hvor barnet har opholdt sig i Danmark i længere tid, og barnets tidligere opholdstilladelse ikke er blevet forlænget. Nogle af disse afgørelser angår tilfælde, hvor barnets hidtidige ophold i Danmark hviler på opholdstilladelser, der er meddelt med henblik på midlertidigt ophold. Nævnet har også i disse sager henvist til og anvendt den anførte

praksis om seks til syv års ophold mv. ved vurderingen af, om barnet har opnået en sådan selvstændig tilknytning til Danmark, at barnet på den baggrund kan få opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Vi bemærker, at Udlændingenævnet også i den foreliggende sag har anvendt denne praksis. Nævnet har således som begrundelse for afslaget på opholdstilladelse til bl.a. C anført, at der "efter Udlændingenævnets praksis som udgangspunkt først vil kunne meddeles opholdstilladelse på baggrund af herboende børns forhold, hvis de har haft seks til syv års sammenhængende fast lovligt ophold i Danmark, og børnene vedvarende har gået i danske institutioner og/eller skoler". I forlængelse heraf har nævnet anført, at "der under henvisning hertil og de konkrete omstændigheder i sagen – herunder børnenes alder og tilknytning til deres forældre – ikke er grundlag for at meddele opholdstilladelse".

På denne baggrund finder vi, at der foreligger en fast administrativ praksis, hvorefter vurderingen af, om et barn har opnået den nødvendige, selvstændige tilknytning til Danmark, foretages i overensstemmelse med den ovennævnte praksis, og at Udlændingenævnet har truffet sin afgørelse på baggrund af denne praksis.

I afgørelsen af 10. februar 2021 har Udlændingenævnet ved vurderingen af, om C har opnået den nødvendige, selvstændige tilknytning til Danmark lagt vægt på bl.a., at han først fik opholdstilladelse i Danmark den 29. oktober 2013, og at denne opholdstilladelse udløb den 1. juli 2018, således at han alene havde haft opholdstilladelse i Danmark i knap fem år. Det betød, at perioden fra den 14. september 2011, hvor han blev født i Danmark, og til den 29. oktober 2013, hvor han fik meddelt opholdstilladelse, ikke indgik i vurderingen af, om han havde opnået den nødvendige, selvstændige tilknytning til Danmark.

Vi finder, at Udlændingenævnet ved vurderingen af, hvor længe C har haft lovligt ophold i Danmark, ikke har været berettiget til at se bort fra perioden fra hans fødsel i september 2011, og indtil han fik meddelt opholdstilladelse i oktober 2013. Vi lægger i den forbindelse vægt på, at begge hans forældre i denne periode havde lovligt ophold i Danmark, og vi finder, at hans ophold derfor ikke i denne periode kan sidestilles med de situationer, hvor et barn har opholdt sig ulovligt i Danmark eller udelukkende har haft processuelt ophold i Danmark i forbindelse med ansøgninger om f.eks. asyl, humanitær opholdstilladelse eller opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1.

Udlændingenævnet har endvidere – med henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, navnlig dom af 14. juni 2011 i sagen Osman mod Danmark (sag nr. 38058/09) – ved den rent nationale vurdering af, om der skal meddeles opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, lagt vægt

på, at børns formative år som udgangspunkt først kan regnes fra omkring den skolepligtige alder.

Vi finder, at det ikke kan udledes af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at børns formative år som udgangspunkt først kan regnes fra omkring den skolepligtige alder.

I Osman-dommens præmis 60 fremgår – som refereret af Udlændingenævnet – ganske vist, at "the applicant spent the formative years of her childhood and youth in Denmark, namely from the age of seven to fifteen years old". Dette udsagn må imidlertid forstås i lyset af sagens faktum, hvorefter Osman alene opholdt sig i Danmark i den angivne aldersperiode.

I efterfølgende domme har Menneskerettighedsdomstolen udtrykkeligt anlagt en bredere vurdering af, hvilken aldersperiode der medregnes til børns formative år. Det fremgår således af præmis 47 i dom af 1. juni 2017 i sagen Külekcı mod Østrig (sag nr. 30441/09), at klageren, der opholdt sig i Østrig, fra han var syv år, til han var 19 år, havde tilbragt "a major part of the formative years of his childhood and adolescence", hvilket må forstås således, at de formative år begynder før det fyldte syvende år. Tilsvarende følger det af dom af 28. juli 2020 i sagen Pormes mod Nederlandene (sag nr. 25402/14), at klageren, der havde opholdt sig i Nederlandene fra han var næsten fire år, til han var 19 år på det tidspunkt, hvor han indgav en ansøgning om opholdstilladelse, "had ... spent fifteen years in the country, including most of his formative years as well as his adolescence", jf. præmis 62, hvilket må forstås således, at de formative år begynder før det fyldte fjerde år.

Vi finder derfor, at det ikke er korrekt, at det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at børns formative år som udgangspunkt først regnes fra omkring den skolepligtige alder.

Vi bemærker herved, at Udlændingenævnet for Højesteret har anført, at spørgsmålet om de formative år er indgået som et vægtigt forhold ved vurderingen af, om C har opnået den nødvendige, selvstændige tilknytning til Danmark.

Vi finder således, at Udlændingenævnet i sin afgørelse – både med hensyn til kriteriet om lovligt ophold og med hensyn til kriteriet om barnets formative år – har lagt en forkert retsopfattelse til grund.

På den anførte baggrund stemmer vi for at ophæve Udlændingenævnets afgørelse af 10. februar 2021 og hjemvise sagen til fornyet behandling i nævnet.

Konklusion

Der træffes afgørelse efter stemmeflertallet, og Højesteret stadfæster herefter landsrettens dom.

THI KENDES FOR RET:

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal statskassen inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse betale 100.000 kr. til Udlændingenævnet. Sagsomkostningsbeløbene forrentes efter rentelovens § 8 a.