

Danmarks behandling af børn på Udrejsecenter Sjælsmark i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om frihedsberøvelse af migrantbørn

The treatment of children at deportation center Sjælsmark
by the Danish State in the light of the European Court of Human
Rights' case law on detention of migrant children

af DITTE LUJA AASKOV

Afhandlingen beskæftiger sig med spørgsmålet om, hvorvidt Danmarks behandling af børn på Udrejsecenter Sjælsmark må antages at være i strid med Den Europæiske Menneskerettigheds-konventions (EMRK) artikel 3 og 8.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen) tog i Popov mod Frankrig fra 2012 stilling til lovligheden af Frankrigs behandling af to ledsagede migrantbørn, som var blevet frihedsberøvede på et detentionscenter i 15 dage med deres forældre i forbindelse med familiens udrejse. Det særlige ved denne dom var, at det var første gang Domstolen foretog denne vurdering om et detentionscenter, som var autoriseret til at huse børnefamilier. På baggrund af børnenes unge alder, frihedsberøvelsens længde og forholdene på centret, fandt Domstolen, at Frankrig havde udsat børnene for umenneskelige eller nedværdigende behandling i strid med EMRK artikel 3 og krænket deres ret til respekt til familieliv efter artikel 8. Domstolen fandt ligeledes at der var sket en krænkelse af artikel 3 og 8 i forhold til børnene i sagerne A.B. og andre mod Frankrig, A.M. og andre mod Frankrig, R.C. og V.C. mod Frankrig, R.K. og andre mod Frankrig og R.M. og andre mod Frankrig fra 2016.

I 2015 begyndte familier af afviste asylansøgere i Danmark, som ikke samarbejder i at udrejse, at blive indkvarteret på Udrejsecenter Sjælsmark, hvor de ved lov skal opholde sig frem til udrejse. Udrejsecentre er en del af udlændingelovens motivationsfremmende foranstaltninger, som skal motivere beboerne til at udrejse. En del af familierne på Udrejsecenter Sjælsmark sidder i en fastlåst udrejseposition, hvor deres hjemland ikke vil tage imod dem, hvorfor de ikke kan tvangsudsendes. I enkelte tilfælde bliver opholdstiden for familier på Udrejsecenter Sjælsmark derfor op til 23 måneder, hvilket centret ikke er indrettet til.

På baggrund af Domstolens praksis i Popov og de fem domme fra 2016, samt den kritik som er blevet udtrykt at Udrejsecenter Sjælsmark, vurderer afhandlingen, at Domstolen tillægger princippet om barnets tarv så høj vægt, at Domstolen i en eventuel klagesag mod Danmark må antages at vurdere, at Danmarks behandling af børn på Udrejsecenter Sjælsmark kan være i strid med EMRK artikel 3 og 8.

Indholdsfortegnelse

Abstract	3
1. Introduktion	4
1.1. Indledning	4
1.2. Problemformulering	5
1.3. Afgrænsning	5
2. Metode og retskilder	6
2.1. Nationale retskilder	6
2.2. Internationale retskilder	7
2.3. Domstolen, FN komitéer og Ombudsmandsinstitutionen.....	10
3. Forbuddet mod tortur og umenneskelige eller nedværdigende behandling	12
3.1. Forbuddet mod tortur og umenneskelige eller nedværdigende behandling efter EMRK art. 3.....	12
3.2. Forbuddet mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf i Torturkonventionen, særligt art. 1, 2 og 16.....	13
4. Ret til respekt for privat- og familielivet	14
4.1. Undtagelsen i EMRK art. 8, stk. 2.....	14
4.1.1. Foreskrevet ved lov og forfølge et legitimt formål	14
4.1.2. Nødvendigt i et demokratisk samfund	15
5. Domstolens praksis vedrørende frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn på detentionscentre	16
5.1. <i>Popov mod Frankrig</i>	16
5.1.1. Sagens omstændigheder	17
5.1.2. Klagernes synspunkter	17
5.1.3. Den franske stats synspunkter	17
5.1.4. Domstolens afgørelse	18
5.1.5. Betragtninger om Domstolens afgørelse	20
5.2. <i>A.B. og andre mod Frankrig, A.M. og andre mod Frankrig, R.C. og V.C. mod Frankrig, R.K. og andre mod Frankrig og R.M. og andre mod Frankrig</i>	23
5.2.1. Sagens omstændigheder	23
5.2.2. Klagernes synspunkter	23
5.2.3. Den franske stats synspunkter	24
5.2.4. Domstolens afgørelser i de fem sager	25
5.2.5. Betragtninger om Domstolens afgørelser i de fire sager.....	27
5.3. <i>Sammenfatning om betragtningerne af Domstolens afgørelser i Popov, A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K. og R.M.</i>	28
6. Redegørelse om Udrejsecenter Sjælsmark	29
6.1. <i>Den politiske hensigt med centeret</i>	30
6.2. <i>Anbringelse og ophold på Udrejsecenter Sjælsmark</i>	31

6.3. Rammer og vilkår for beboere på Udrejsecenter Sjælsmark.....	32
7. Kritik af forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark.....	33
7.1. Folketingets Ombudsmands uanmeldte tilsynsbesøg i Udrejsecenter Sjælsmark.....	33
7.1.1. Betragtninger om Ombudsmandens redegørelse.....	35
7.2. Røde Kors rapport om trivsel hos børnene på Udrejsecenter Sjælsmark.....	36
7.3. Kritik af virkningen af udrejsecentre	38
7.4. Manglende inddragelse af barnets tarv.....	38
7.5. Placering tæt på aktivt militært øvelsesområde	39
8. Vurdering af om Udrejsecenter Sjælsmark kan sammenlignes med et detentionscenter	40
9. Vurdering af om behandlingen af børn på Udrejsecenter Sjælsmark vil kunne udgøre en krænkelser af børnenes rettigheder efter EMRK art. 3 og 8	42
10. Konklusion.....	44
11. Litteraturliste	45

Abstract

This thesis addresses the question whether the conditions for children at deportation center Sjælsmark are in breach of article 3 and 8 of the European Convention on Human Right (hereafter ECHR) in case of a complaint before the European Court of Human Rights (hereafter the Court). The base for this assessment is case law from the Court regarding detention of accompanied minors for up to 18 days, primarily the case of *Popov v. France* passed by the Court in 2012, and the cases of *A.B. and others v. France*, *A.M. and others v. France*, *R.C. og V.C. v. France*, *R.K. and others v. France* and *R.M. and others v. France* passed by the Court in 2016. In all six cases the Court found, that France had breached article 3 of the ECHR in regard of the children, because the authorities in view of the childrens' young age, the length of their detention and the conditions of their confinement failed to take into account the inevitably harmful consequences for the children. In four of the cases the Court found, that France had also breached article 8, because the detention of the families sustained a disproportionate interference with their right to respect for their family life. The principle of the best interest of the child was a central consideration in the Courts assessment under article 8.

The conditions at deportation center Sjælsmark and its effect on children, has been heavily debated for the past years. The purpose of deportation center Sjælsmark is to motivate families, whose request for asylum has been rejected, to depart from Denmark, by making the families live at minimal living conditions. In some cases, families have stayed at deportation center Sjælsmark for a period of over a year, which the center is not intended nor adapted too. Also the best interest of the child is hardly ever considered by the authorities when having placed the families at the center. Deportation center Sjælsmark has been criticised by national authorities and organizations mainly because of the alarming amount of children who suffer from mental health problems at the institution. Even though deportation center Sjælsmark is not a detention center, and the families are not deprived of liberty, they are subjected to restrictions in their freedom of movement in such a way, that the principles and assessments made by the

Court in *Popov* and the six cases from 2016 will presumably be applicable in case of a complaint before the Court. The thesis therefore reaches the conclusion, that in case of a complaint before the Court and in the specific situation, where a child is not at risk of absconding and have been living at deportation center Sjælsmark for a long period of time, the Court will likely find, that Denmark has breached article 3 and 8 of the ECHR in regards of the child.

1. Introduktion

1.1. Indledning

I 2015 oplevede Europa en stor tilstrømning af flygtninge og siden har udlændingeområdet været et yderst debatteret emne, både i dansk politik og i resten af Europa. Danmarks daværende regering forsøgte i 2015 at dæmme op for antallet af flygtninge, der kom til Danmark, ved at indføre stramninger i den i forvejen restriktive udlændingelov. Dette betyder blandt andet, at børnefamilier, som har afslag på asyl i Danmark, og som enten ikke kan eller vil udrejse, bliver sendt til Udrejsecenter Sjælsmark for at motivere familierne til at udrejse. Familierne på centret er pålagt ved lov at bo på centret, er udelukket fra at kunne modtage kontante ydelser, og familierne har ikke mulighed for selv at lave mad, men skal spise i et cafeteria på centret. Formålet med disse tiltag er at sende et klart signal til afviste asylansøgere om, at Udrejsecenter Sjælsmark er sidste stop for deres ophold i Danmark, og at det har konsekvenser ikke at udrejse.¹

Udrejsecenter Sjælsmark har været genstand for megen debat i de seneste år, særligt fordi flere organisationer og myndigheder har udtrykt bekymring for børnenes trivsel. På den ene fløj i debatten står dem, der mener at det er beboernes egen skyld, at de er på Udrejsecenter Sjælsmark, da de ikke medvirker til deres hjemrejse, samt at børnenes tarv er forældrenes eget ansvar og ikke Danmarks. På den anden side står dem der mener, at børnene ikke skal lide under deres forældres beslutning om ikke at udrejse, og at Danmark handler i strid med sine internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder, ved at placere dem på Udrejsecenter Sjælsmark. Der er bred enighed om, at de familier, der har fået afslag på asyl i Danmark skal udrejse, men uenighed om, hvor meget hensynet til en stram udlændingepolitik skal veje over for hensynet til børnenes trivsel.

I det seneste årti har der været en lang række sager ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter Domstolen) mod medlemsstater som har frihedsberøvet børnefamilier på detentionscentre i forbindelse med udsendelse. Domstolen har i langt de fleste sager fundet, at en sådan behandling af børn er i strid med forbuddet mod tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling efter art. 3 i Den Europæiske Konvention til Beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder (herefter EMRK) og flere gange statueret krænkelse af familiens ret til respekt for familielivet efter art. 8. Nærværende afhandling har til formål at vurdere, hvorvidt Danmarks behandling af børn på Udrejsecenter Sjælsmark, må antages at være i strid med EMRK art. 3 og 8, såfremt Domstolen i en klagesag mod Danmark vil få lejlighed til at tage stilling hertil.

¹ Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19 (1. samling), svar på spørgsmål nr. 2 til B 76

1.2. Problemformulering

Afhandlingen søger at besvare følgende problemformulering:

Ville Domstolen, i en eventuel sag mod Danmark, kunne nå frem til, at et barn på Udrejsecenter Sjælsmark har været udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling i strid med EMRK art. 3 samt er blevet krænket i dets ret til respekt for familieliv efter EMRK art. 8, set i lyset af dommen Popov mod Frankrig og fem lignende domme af 12. juli 2016?

Indledningsvist vil specialet indeholde en redegørelse for den anvendte metode og de relevante retskilder. Derefter vil afhandlingen redegøre for indholdet og omfanget af beskyttelsen efter EMRK art. 3 og 8, som er nogle af de centrale bestemmelser i de domme, herunder dommen *Popov mod Frankrig*,² som vil blive gennemgået og analyseret. Formålet med analysen er at klarlægge retstilstanden på området for frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn, hvilket skal anvendes til at besvare afhandlingens problemformulering. På baggrund af analysen vil afhandlingen indeholde en stillingtagen til, hvad Domstolen tillægger vægt ved sin vurdering af, om en behandling af et ledsaget migrantbarn er i strid med art. 3 og 8. Dernæst vil afhandlingen indeholde en redegørelse for Udrejsecenter Sjælsmark som institution og hvilke bestemmelser i udlændingeloven der gælder for personer der bor på Udrejsecenter Sjælsmark. Afhandlingen vil endvidere indeholde en gennemgang af den kritik af Udrejsecenter Sjælsmark, som er blevet givet af danske myndigheder og danske og internationale organisationer. På baggrund af dette, vil afhandlingen indeholde en vurdering af, om Domstolen, i en eventuel sag mod Danmark, vil kunne komme frem til, at forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark, kan udsætte et konkret barn, som bor på centeret, for behandling i strid med EMRK art. 3 og 8.

1.3. Afgrænsning

Af hensyn til afhandlingens omfang vil afhandlingen udelukkende behandle forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark. Der vil blive taget stilling til forhold som rammer børnenes forældre, i det omfang dette påvirker børnene, men der vil ikke selvstændigt blive taget stilling til forholdenes påvirkning af voksne personer. Forholdene på andre udrejsecentre vil ikke blive behandlet. Afhandlingens fokus er børn, som er ledsagede af deres forældre, og derfor vil situationen for uledsagede migrantbørn ikke selvstændigt blive behandlet. I forhold til EMRK er afhandlingen afgrænset til alene at beskæftige sig med EMRK art. 3 og 8. Retten til ikke uberegtiget at blive frihedsberøvet efter EMRK art. 5 er blevet påberåbt i alle de domme, som behandles i afsnit 5. Da beboere på Udrejsecenter Sjælsmark per definition ikke er frihedsberøvede, men pålagt opholdspligt, vil afhandlingen ikke indeholde en stillingtagen til, om art. 5 kan være krænket. Det vil dog i afsnit 8 blive vurderet, om de begrænsninger i bevægelsesfriheden som beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark er underlagt, i et vist omfang kan sidestilles med frihedsberøvelse.

I forhold til udlændingeloven og de motivationsfremmende foranstaltninger som loven indeholder, vil afhandlingen fokusere på pålæggelse af opholdspligt efter udlændingelovens § 42 a, stk. 8, og hvilken virkning denne foranstaltning har for børnene på Udrejsecenter Sjælsmark. De øvrige motivationsfremmende foranstaltninger vil således ikke blive behandlet eller kun blive behandlet i begrænset omfang. Højesterets praksis om opholdspligt for personer på tålt ophold, har begrænset relevans for afhandlingens sigte, og vil derfor kun kort blive beskrevet.

² Popov mod Frankrig af den 19. januar 2012, sagsnummer 39472/07 og 39474/07

Grundet afhandlingens omfang, vil det ikke blive behandlet, om nogle af børnene på Udrejsecenter Sjælsmark, trods afslag på asyl, i medfør af art. 8 og hensynet til barnets tarv, alligevel vil have krav på opholdstilladelse i Danmark. Afhandlingen vil endvidere udelukkende tage stilling til, om der er sket en krænkelse af beskyttelsen af familielivet under art. 8, og det vil derfor ikke blive vurderet, om der kan være sket en krænkelse af børnenes ret til respekt for privatlivet.

2. Metode og retskilder

Afhandlingen anvender den traditionelle, retsdogmatiske metode, som har til formål at beskrive gældende ret og den retstilstand, som eksisterer inden for et givent område.³ I overensstemmelse med denne metode, vil afhandlingen beskrive gældende ret ud fra autoritative retskilder, heriblandt love, retspraksis og forarbejder⁴ og på den måde foretage en vurdering af, hvordan forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark skal bedømmes retligt. De relevante retskilder for afhandlingen vil blive behandlet i det følgende afsnit.

2.1. Nationale retskilder

Afhandlingen vil primært inddrage dansk lovgivning, forarbejder og retspraksis. Love er normative retsfor skrifter som er karakteriseret ved, at de udtrykkeligt formulerer de regler, som ønskes efterlevet,⁵ og de betragtes i det danske retssystem som den vigtigste retskilde.⁶ Det vil dog ofte være nødvendigt at inddrage andre retskilder for at fastlægge den præcise mening med en lov, hvorfor lovens forarbejder kan fungere som fortolkningsbidrag. Forarbejder har derved også en vis retskildeværdi.⁷ De primære nationale love der inddrages i afhandlingen er udlændingeloven og EMRK.⁸

Retspraksis er en vigtig retskilde, særligt på menneskerettighedsområdet. Når retssystemet er meget omfattende, overlades det ofte til domstolene at foretage en udfyldning af reglerne. Domstolene er derfor ofte med til at skabe ret. I det nationale domstolssystem har Højesteretsdomme større retskildeværdi end by- og landsretsdomme.⁹ I forhold til forståelsen af EMRK har domstolene, både nationalt og internationalt, en stor betydning, da bestemmelserne i EMRK er udformet meget bredt og dermed lægger op til udfyldning af domstolene.¹⁰ Denne afhandling vil udelukkende inddrage domstolspraksis og ikke administrativ praksis.

Afhandlingen vil endvidere inddrage juridisk litteratur i det omfang, det er relevant for at belyse afhandlings problemstilling. Juridisk litteratur er ikke en autoritativ retskilde, men kan bidrage til den juridiske argumentation, da den er baseret på anerkendte retskilder. Dermed indgår den juridiske litteratur også som en retskilde i dansk ret.¹¹

³ Evald, Jens, m.fl (2004), s. 212

⁴ Ibid, s. 296

⁵ Blume, Peter (2016), s. 184-185

⁶ Riis, Thomas, m.fl (2013), s. 31

⁷ Blume, Peter (2016), s. 184-185

⁸ EMRK er inkorporeret i dansk ret ved lov, se afsnit 2.2

⁹ Blume, Peter (2016), s. 186-187

¹⁰ Evald, Jens, m.fl (2004), s. 347

¹¹ Blume, Peter (2016), s. 188

2.2. Internationale retskilder

Afhandlingen vil bevæge sig i krydsfeltet mellem menneskerettigheder og udlændingeret, og begge retsområder bliver i høj grad påvirket af internationale retskilder. Dette afsnit vil derfor behandle de relevante internationale retskilder og deres retskildemæssige status i dansk ret. Det bemærkes i den sammenhæng, at Danmarks forbehold med hensyn til overstatslig EU-regulering på asyl- og indvandringsområdet medfører, at EU-regler vedrørende tredjelandstatsborgers ophold, ikke er bindende for Danmark.¹² Disse regler vil derfor ikke blive behandlet i denne afhandling.

International regulering er traditionelt kendetegnet ved, at reguleringen alene skaber pligter og rettigheder for *stater*, og ikke for individer. Dette udgangspunkt er dog fraveget ved menneskerettighederne, hvor en del af den internationale ret skaber direkte rettigheder for individer. Internationale retsforskrifter kan inkorporeres i dansk ret eller efterleves uden inkorporering. Det er under alle omstændigheder udgangspunktet i dansk ret, at internationale regler overholdes og at Danmark ikke handler i strid med sine internationale forpligtelser.¹³

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Europarådet blev oprettet den 5. maj 1949, som et forum for europæisk samarbejde mellem stater, som bekender sig til demokrati, retsstatsprincipper og beskyttelsen af menneskerettigheder.¹⁴ EMRK er et instrument skabt af Europarådet, som blev åbnet for undertegnelse af medlemsstaterne den 4. november 1950, og blev til på baggrund af erfaringer, som Europarådet medlemsstater havde efter 2. verdenskrig og mellemkrigstiden.¹⁵ Som det fremgår af præambulen, var EMRK blandt andet inspireret af FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder fra 1948. Danmark ratificerede EMRK den 31. marts 1953,¹⁶ og den trådte i kraft den 3. september samme år. Den 29. april 1992 blev EMRK inkorporeret i dansk ret ved lov¹⁷ og har derved opnået status som national lov. I praksis er EMRK placeret højere end almindelig lovgivning, og det antages derfor i litteraturen, at EMRK befinder sig mellem grundloven og øvrige love.¹⁸

EMRK er retligt bindende, og beskytter primært de klassiske retsgarantier og friheder, hvilket fremgår af præambulen. Deltagerstaterne er forpligtede til at sikre EMRKs rettigheder for individer omfattet af statens jurisdiktion, jf. art. 1, og EMRK har derfor haft afgørende betydning for udviklingen af rettighedsbeskyttelsen i mange europæiske lande, heriblandt Danmark. Dette skyldes særligt, at der er knyttet et stærkt kontrolapparat til EMRK: Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.¹⁹ Der vil blive redegjort for dette organ i afsnit 2.3.

¹² Jacobsen, Bjørn Dilou, m.fl. (2017), s. 23

¹³ Blume, Peter (2016), s. 272-273

¹⁴ Rytter, Jens Elo (2016), s. 24

¹⁵ Lorenzen, Peer, m.fl. (2011), s. 1

¹⁶ Bekendtgørelse nr. 20 af 11. juni 1953 angående Danmarks ratifikation af konvention til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 med tilhørende tillægsprotokol, undertegnet i Paris den 20. marts 1952

¹⁷ Lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

¹⁸ Blume, Peter (2016), s. 275

¹⁹ EMRK art. 19

FN's Konventionen om Barnets Rettigheder

FN blev til i eftermælet af 2. verdenskrig, og de deltagende stater bekræftede ved FN-pagten af 26. juni 1945, deres tro på fundamentale menneskerettigheder.²⁰ I dag er der 193 medlemslande i FN.²¹ FN vedtog i 1948 Verdenserklæringen om Menneskerettigheder som var inspirationskilde til EMRK, jf. afsnittet ovenfor, og har siden vedtaget 9 konventioner om generelle rettigheder og specielle konventioner for særligt udsatte persongrupper, samt en række tillægsprotokoller.²² Der er knyttet en ekspertkomite til hvert af de 9 konventioner, som har til opgave at monitorere implementeringen af konventionerne i medlemsstaterne. De relevante komiteer vil blive behandlet i afsnit 2.3.

Børn var før FN's Konventionen om Barnets Rettigheder (herefter Børnekonventionen) omfattet af de generelle menneskerettigheder.²³ Der var dog enighed i FN om, at børn har et særligt behov for beskyttelse, hvilket førte til vedtagelsen af Børnekonventionen ved FN's generalforsamling den 20. november 1989. Børnekonventionen har til formål at sikre helt basale rettigheder for børn, jf. konventionens præambel. Børnekonventionens rettigheder gælder alle børn uanset nationalitet, køn, social status, religion og kultur, jf. art. 2. Danmark ratificerede Børnekonventionen den 19. juli 1991,²⁴ og har derved forpligtet sig til at efterleve konventionen. Børnekonventionen er delvist blevet implementeret i dansk ret gennem lov og i praksis,²⁵ men der har fra lovgivers side været en stor tilbageholdenhed med fuldstændigt at implementere Børnekonventionen. Dette skyldes formentligt, at der i dansk ret gælder en fortolkningsregel og en formodningsregel, som ved en konflikt mellem en dansk lov og internationale konvention vil medføre, at dansk ret skal forstås i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, og det derfor er blevet vurderet, at der ikke er behov for en fuldstændig implementering af Børnekonventionen i dansk ret.²⁶ Den 20. december 2012 blev der af daværende regering nedsat et udvalg om inkorporering mv. inden for menneskerettighedsområdet, og der blev i den forbindelse udarbejdet en rapport om inkorporering af blandt andet Børnekonventionen. I rapporten anbefales det, at Børnekonventionen ikke inkorporeres i dansk ret.²⁷ FN's Børnekomité har dog flere gange anbefalet, at Danmark inkorporerer Børnekonventionen fuldt ud, for at fremme anvendelsen af konventionens bestemmelser ved domstolene og administrative myndigheder.²⁸

²⁰ Dette følger af præambelen i de Forenede Nationers Pagt af 26. juni 1945, jf. bekendtgørelse nr. 8 af 22. november 1945 om Danmarks ratifikation

²¹ Tallet fremgår af FN's hjemmeside: <https://www.un.org/en/sections/about-un/overview/index.html> (besøgt 29/12/2019)

²² Oversigt over FN-konventioner kan findes her: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

²³ Hensynet til særligt at beskytte børn fremgår bl.a. af Geneve-erklæringen af 1924 om Barnets Rettigheder, Erklæringen om Barnets Rettigheder vedtaget af FN's generalforsamling den 20. november 1959, som dog ikke er juridisk bindende

²⁴ Bekendtgørelse nr. 6 af 16. januar 1992 af FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder

²⁵ Se til eksempel Vejledning om dagtilbud m.v. vedrørende dagtilbudsloven, hvor det følger af kapitel 3, at Børnekonventionen har relevans for dagtilbudslovens fortolkning og udmøntning

²⁶ Jørgensen, Per, m.fl. (2011), s. 842-43

²⁷ Mchangama, Jacob (2013), s. 23

²⁸ Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the fifth periodic report of Denmark* (2017), § 6

Domstolen inddrager ofte Børnekonventionen i sager der omhandler børn, hvilket sker med baggrund i Wienerkonventionens²⁹ art. 31 § 3 (c), hvoraf følger, at EMRK skal fortolkes under hensyntagen til enhver relevant folkeretlig retsregel, som finder anvendelse i forholdet mellem deltagerstaterne. I *Nada mod Schweiz*³⁰ fastslog Domstolen, at dette særligt gjorde sig gældende for “*the rules concerning the international protection of human rights*”³¹ hvilket Børnekonventionen utvivlsomt gør.

FN's Konvention om Afskaffelse af alle Former for Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling

FN's Konvention mod Tortur og anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (herefter Torturkonventionen) blev vedtaget den 10. december 1984 og konventionen trådte i kraft den 26. juni 1987. Danmark underskrev Torturkonvention den 4. februar 1985, som et af de første 20 lande, og konventionen blev ratificeret den 27. maj 1987.³² Torturkonventionen indeholder en definition af begrebet “tortur” og, i modsætningen til EMRK og Børnekonventionen, som indeholder vage, elastiske bestemmelser, en lang række forholdsvis præcise bestemmelser om, hvilke foranstaltninger deltagerstaterne skal implementere som led i indsatsen mod tortur og grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Torturkonventionen indeholder ligeledes adskillige processuelle rettigheder og positive forpligtelser.

Grundet Torturkonventionens præcise og direkte bestemmelser, er det flere gang blevet anbefalet at konventionen inkorporeres i dansk ret.^{33 34} Dette er dog endnu ikke sket.

Den valgfrie protokol til Torturkonventionen

Den 18. december 2002 vedtog FN en valgfri protokol til Torturkonventionen, som Danmark ratificerede den 14. juni 2004.³⁵ Protokollens formål er at etablere et system med regelmæssige besøg på steder, hvor folk er berøvet deres frihed, for at forebygge behandling i strid med Torturkonventionen, jf. protokollens art. 1. Det følger endvidere af protokollens art. 3, at enhver deltagende stat på nationalt plan skal oprette et besøgsorgan, som skal fungere som en national forebyggende mekanisme mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. I Danmark blev Folketinget Ombudsmand (herefter Ombudsmanden) i 2007 valgt til at fungere som national forebyggende mekanisme,³⁶ og DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur og Institut for Menneskerettigheder rådgiver Ombudsmanden i denne funktion.³⁷

²⁹ Wienerkonventionen af 23. maj 1969 om traktatretten, ratificeret af Danmark den 22. 10. maj 1976, jf. bekendtgørelse nr. 34 af 29. april 1980

³⁰ *Nada mod Schweiz* af 12. september 2012, sagsnr. 10593/08

³¹ *Ibid.*, § 169

³² Se oversigt over lande der har ratificeret Torturkonventionen: https://treaties.un.org/Pages/View-Details.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=en#EndDec

³³ Mchangama, Jacob (2013), s. 22

³⁴ Committee against Torture, *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Denmark* (2016), § 12

³⁵ Bekendtgørelse nr. 38 af 27. oktober 2009 af valgfri protokol af 18. december 2002 til FN-konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

³⁶ Revsbech, Karsten, m.fl. (2016), s. 460

³⁷ Aftale mellem DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur, Institut for Menneskerettigheder og Folketingets Ombudsmand om OPCAT-samarbejde af 1. januar 2017

EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder

EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (herefter Chartret) blev oprindeligt fremsat som en højtidelig erklæring i forbindelse med EU's vedtagelse af Nice-traktaten i år 2000. Med Lissabontraktaten blev Chartrets rettigheder og principper formelt anerkendt i EU-retten, jf. Lissabontraktatens art. 6, stk. 1. Chartret har derved samme juridiske værdi som traktaterne. Chartret er en samlet kodificering af rettigheder, som i stort omfang allerede eksisterede før Chartrets tilblivelse.³⁸

Det fremgår af Chartrets art. 51, at Chartret alene forpligter medlemsstaterne i det omfang, de gennemfører EU-retten, og Chartret vil derfor, som udgangspunkt, ikke forpligte Danmark vedrørende tredjelandsstatsborgeres ophold. Danmark har dog indgået en "parallelaftale" med EU³⁹ om deltagelse i Dublinforordningen og den hertil knyttede Eurodacforordning,⁴⁰ som skal sikre, at en asylansøgning, der indgives i en EU-medlemsstat, kun behandles af ét land. Danmark må som udgangspunkt også, til trods for retsforbeholdet, påtage sig at gennemføre de EU-regler, som bliver vedtaget med henblik på at udbygge Schengenreglerne. Derfor må Danmark formentligt anses for bundet af Chartret i forbindelse med anvendelsen af Dublinforordningen og Schengenreglerne, da Danmarks deltagelse i disse har basis i EU-traktatkomplekset.⁴¹ Inddragelse af Chartret i denne afhandling vil dog ikke blive aktuelt, da de relevante bestemmelser i høj grad er gengivet i Børnekonventionen og EMRK, men diskussionen af Chartrets anvendelse på dette rets område er værd at belyse.

2.3. Domstolen, FN komitéer og Ombudsmandsinstitutionen

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

Domstolen er en permanent domstol i Strasbourg, som er oprettet i medfør af EMRK art. 19. Ved oprettelsen af Domstolen blev det muligt for enkeltpersoner, der mener, at deres rettigheder er blevet krænkede, at indbringe deres sag, hvilket indebærer, at man som individ kan føre en sag mod sin egen stat.⁴² Domstolen har i medfør af EMRK art. 32 kompetence til at afgøre sager om fortolkning og anvendelse af EMRK, som er Domstolens primære retskilde, og Domstolens afgørelser har bindende virkning over for de medlemsstater, der er parter i sagen i medfør af EMRK art. 46, stk. 1.

Indholdet af EMRK's bestemmelser er yderst brede, og præciseres af Domstolen gennem praksis. Der findes derfor omfattende praksis fra Domstolen, som spiller en stor rolle i fortolkning og anvendelse af EMRK. Domstolens praksis er så omfattende, at der på mange områder er fastlagt generelle principper som også må inddrages ved fortolkning af EMRK.⁴³ Domstolen

³⁸ C-303/05, *Advocaten Voor de Wereld*, præmis 46, hvoraf fremgår, at Chartret *bekræfter* de generelle, fællesskabsretlige principper

³⁹ Rådets afgørelse 2006/188/EF af 21. februar 2006 om indgåelse af aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om udvidelse af bestemmelserne i Dublinforordningen og Eurodacforordningen til også at omfatte Danmark

⁴⁰ Hhv. Europaparlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne og Europaparlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013 af 26. juni 2013 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) nr. 604/2013

⁴¹ Jacobsen, Bjørn Dilou, m.fl. (2017), s. 23-25

⁴² Blume, Peter (2016), s. 275

⁴³ Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 17

henter vejledning ved fortolkning af EMRK's bestemmelser i Wienerkonventionen, hvoraf følger, at der ved fortolkning af en traktat skal tages udgangspunkt i den naturlige sproglige forståelse af en bestemmelse, bestemmelsens sammenhæng og bestemmelsens genstand og formål.⁴⁴

Domstolen er ikke formelt bundet af sine tidligere afgørelser, men præcedens spiller en betydelig rolle i Domstolens praksis. Der skal således foreligge tungtvejende grunde for at Domstolen fraviger tidligere praksis.⁴⁵ Det er karakteristisk for Domstolens praksis at den udvikler sig med tiden, når samfundsudviklingen i medlemsstaterne ændrer sig, hvorfor Domstolens fortolkningsstil betegnes som dynamisk.⁴⁶ Domstolen har flere gange udtalt, at EMRK er et "living instrument" som skal fortolkes i lyset af "present day conditions"⁴⁷ hvilket indebærer et stadig stigende krav til beskyttelsen af menneskerettigheder.⁴⁸

FN's komitéer

FN har nedsat en række traktatkomitéer som har til opgave at undersøge hvilke fremskridt deltagerstaterne gør, for at overholde de forpligtelser, som pålægges i de enkelte konventioner. De relevante komitéer at inddrage i denne afhandling er FN's Komité om Barnets Rettigheder (herefter Børnekomitéen), som er oprettet i medfør af Børnekonventionens art. 43, og FN's Komité mod Tortur og anden Grusom, Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (herefter Torturkomitéen), som er oprettet i medfør af Torturkonventionens art. 17. Begge komitéer foretager en undersøgelse af forholdene i Danmark henholdsvis hvert 5. og 4. år ved et kontrolbesøg.⁴⁹ Komitéerne udformer herefter sine anbefalinger til, hvad Danmark kan gøre for at forbedre forholdene. Disse anbefalinger er ikke juridisk bindende og har derfor ikke stor retskildemæssig betydning.

Folketingets Ombudsmand

Ombudsmandsinstitutionen blev indført ved grundlovsrevisionen i 1953 og retsgrundlaget for Ombudsmandens virke er grundlovens § 55 og lov nr. 349 af 22. marts 2013 (ombudsmandsloven). Ombudsmanden har til opgave at udøve kontrol med forvaltningen, og alle dele af den offentlige forvaltninger ligger under Ombudsmandens kompetence, jf. ombudsmandsloven § 7, stk. 1, 1. pkt.⁵⁰ I praksis fungerer Ombudsmanden nærmest som erstatning for de forvaltningsdomstole, som kendes fra mange andre lande.⁵¹ Ombudsmanden vælges og afskediges af Folketinget, jf. grundlovens § 55 og ombudsmandslovens §§ 1 og 3, men er i sit virke funktionelt uafhængigt af Folketinget, jf. ombudsmandsloven § 10.

I medfør af ombudsmandsloven § 12, stk. 2, skal Ombudsmanden i forbindelse med sin virksomhed, overvåge, om gældende love eller administrative bestemmelser er forenelige særligt

⁴⁴ Loizidou mod Tyrkiet af 18. december 1996, sagsnr. 15318/89, § 43

⁴⁵ Lorenzen, Peer, m.fl. (2011), s. 25

⁴⁶ Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 24

⁴⁷ Sigurdur A. Sigurjónsson mod Island af 30. juni 1993, sagsnr. 16130/90, § 35

⁴⁸ Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 26

⁴⁹ Børnekomitéen har været på kontrolbesøg i Danmark i 1995, 2001, 2005, 2011 og 2017, se https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=En&CountryID=49 og Torturkomitéen har været på kontrolbesøg i 1989, 1996, 1997, 2002, 2007 og 2015, se https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=En&CountryID=49

⁵⁰ Revsbech, Karsten, m.fl. (2016), s. 461-466

⁵¹ Christensen, Jens Peter, m.fl. (2016), s. 242

med Danmarks internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder under Børnekonventionen. Ombudsmanden foretager tilsynsbesøg i medfør af ombudsmandslovens § 18. Der blev den 1. november 2012 oprettet et børnekontor hos Ombudsmanden, som skal være med til at sikre og overvåge implementeringen af børns rettigheder efter Børnekonventionen⁵² og Ombudsmanden er ligeledes udpeget til at foretage tilsyn med Danmarks overholdelse af Torturkonventionen (se afsnit 2.2).

Ombudsmandens reaktionsmuligheder fremgår af ombudsmandsloven §§ 22-25, hvoraf følger, at Ombudsmanden kan fremsætte kritik, afgive henstillinger og i øvrigt fremsætte sin opfattelse af en sag. Ombudsmanden kan endvidere påpege mangler ved gældende love eller administrative bestemmelser efter ombudsmandsloven § 12. Selvom Ombudsmanden ikke kan fremsætte bindende udtalelser, har ombudsmandsudtalelser traditionelt været forbundet med autoritet, hvorfor udtalelser og henstillinger i almindelighed følges.⁵³

3. Forbuddet mod tortur og umenneskelige eller nedværdigende behandling

EMRK og Torturkonventionen indeholder forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling. Dette afsnit behandler forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling efter EMRK art. 3 (afsnit 3.1) og Torturkonventionen, med særligt fokus på art. 1, 2 og 16 (afsnit 3.2).

3.1. Forbuddet mod tortur og umenneskelige eller nedværdigende behandling efter EMRK art. 3

I medfør af EMRK art. 3 er tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling forbudt. Forbuddet er absolut, og der gives ingen mulighed for at gøre undtagelser til forbuddet eller på nogen måde fravige forbuddet, uanset omstændighederne,⁵⁴ hvilket ellers kendetegner de fleste bestemmelser i EMRK. Behandling i strid med art. 3 vil således aldrig kunne retfærdiggøres med henvisning til ofrets handlinger, samfundsmæssige hensyn eller andre omstændigheder.⁵⁵

Bestemmelsen sonderer mellem “*tortur*”, “*umenneskelig behandling*” og “*nedværdigende behandling*”, hvor tortur utvivlsomt er den groveste form for mishandling under art. 3. I følge Domstolens praksis, omfatter begrebet “*tortur*” en behandling, som medfører en meget alvorlig og grusom lidelse.⁵⁶ Domstolen lægger særligt i sin nyere praksis vægt på den definition af tortur, som fremgår af Torturkonventionens art. 1, stk 1 (denne definition behandles i afsnit 3.2.).⁵⁷ “*Umenneskelig behandling*” foreligger ifølge Domstolens praksis, hvor en mishandling er langvarig og medfører fysiske skader, eller påfører ofret intens psykisk og mental lidelse. “*Nedværdigende behandling*” vil foreligger såfremt en foranstaltning har påført offeret en følelse af frygt, angst og underlegenhed, som er i stand til at ydmyge og fornedre offeret og til at

⁵² Revsbech, Karsten, m.fl. (2016), s. 465-67

⁵³ Ibid, s. 511-512

⁵⁴ Irland mod Storbritannien, af den 18. januar 1978, sagsnr. 5310/71, § 163 og Saadi mod Italien af den 28. februar 2008, sagsnr. 37201/06, § 127

⁵⁵ Chahal mod Storbritannien af den 15. november 1996, sagsnr. 22414/93, § 80 og Indelicato mod Italien af den 18. oktober 2001, sagsnr. 31143/96, § 30

⁵⁶ Irland mod Storbritannien, § 167

⁵⁷ Gäfgen mod Tyskland af 1. juni 2010, sagsnr. 22978/05, § 90

nedbryde offerets fysiske eller psykiske modstand.⁵⁸ Begreberne “umenneskelig behandling” og “nedværdigende behandling” bliver i Domstolens praksis ofte anvendt uden en klar son- dring, men det må antages, at “umenneskelig behandling” er en mindre grov form for mishand- ling end tortur, og at “nedværdigende behandling” er den mindst grove form for mishandling.⁵⁹

For at en behandling falder ind under art. 3, skal den være tilstrækkelig alvorlig og usædvanlig, således at den overstiger den minimumstærskel som er indfortolket i bestemmelsen.⁶⁰ Der skal altså være tale om en mishandling som er af et vist minimum af intensitet (“*minimum level of severity*”) og som går videre end det element af smerte, lidelse og ydmygelse som er en uund- gæelig følge af en legitim behandling eller straf. I *Irland mod Storbritannien* fastslog Domsto- len, at “*there exists (...) violence which is to be condemned both on moral grounds and also in most cases under the domestic law of the Contracting States but which does not fall within Article 3*”⁶¹ hvoraf klart følger, at ikke al ubehagelig, unødigt krænkende, eller ulovlig behan- dling falder ind under art. 3. Det vil således altid være op til en konkret vurdering af alle sagens omstændigheder at fastslå, om en mishandling overstiger minimumstærsklen og derved falder ind under art. 3. I denne vurdering inddrager Domstolen blandt andet karakteren og omfanget af behandlingen, den tidsmæssige udstrækning, de fysiske eller mentale følgevirkninger, og i visse tilfælde også offerets køn, alder, helbred m.v.⁶²

3.2. Forbuddet mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf i Torturkonventionen, særligt art. 1, 2 og 16

Torturkonventionens art. 1, stk. indeholder en definition af begrebet “tortur” som bygger på fire betingelser: 1) offeret skal påføres en stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental, 2) smerten eller lidelsen skal bevidst påføres offeret, 3) smerten eller lidelsen skal påføres of- feret med et bestemt formål, og 4) smerten eller lidelsen skal påføres af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse. Art. 1, stk. 2 indeholder en negativ afgrænsning af begrebet, hvoraf følger, at smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge eller del af lovlige sanktioner, er ikke omfattet af torturbegrebet. I medfør af art. 2 skal alle deltagende stater træffe virkningsfulde foranstaltninger for at forhindre torturhandlinger, og ingen særlige omstændigheder af nogen art, kan påberåbes til retfærdiggørelse af tortur.

Torturkonventionen indeholder ikke en definition af begreberne “grusom behandling”, “umen- neskelig behandling” eller “nedværdigende behandling”. Det følger af art. 16, stk. 1, at enhver deltagende stat skal påtage sig at forhindre andre handlinger, som indebærer grusom, umen- neskelig eller nedværdigende behandling eller straf, som ikke udgør tortur, når sådanne handlin- ger er foretaget af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse.

Som nævnt i afsnit 3.1 inddrager Domstolen Torturkonventionen i sin nyere praksis. Art. 1, stk. 1 tilføjer nogle yderligere krav til vurderingen af om der er tale om tortur, end dem, som fremgår af Domstolens ældre praksis for anvendelse af EMRK art. 3. Dette betyder, at det skal

⁵⁸ Jalloh mod Tyskland af den 11. juli 2006, sagsnr. 54810/00, § 68

⁵⁹ Kjølbros, Jon Fridrik (2017), s. 257

⁶⁰ Rytter, Jens Elo (2016), s. 129

⁶¹ Irland mod Storbritannien, § 167

⁶² Ibid, § 162 og Bouyid mod Belgien af 28. september 2015, sagsnr. 23380/09, § 86

indgå i Domstolens vurdering, om mishandlingen har haft et bestemt formål, eksempelvis tilvejebringelse af oplysninger, og hvem der udfører handlingen. Dette gælder ligeledes for vurderingen af, om der foreligger anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling, hvor art. 16, stk. 1 ligeledes indeholder en betingelse om, at mishandlingen skal foretages af en myndighedsperson.

4. Ret til respekt for privat- og familielivet

EMRK art. 8 indeholder en beskyttelse af individets ret til respekt for sit privat- og familieliv. Denne afhandling vil alene behandle beskyttelsen af familieliv. Formålet med art. 8 er at beskytte individet mod uberettigede indgreb fra offentlige myndigheder i familielivet.⁶³ Det følger af Domstolens praksis, at staterne ikke blot skal undgå at foretage uberettigede indgreb, men endvidere kan være pålagt en positive pligt til at træffe nødvendige foranstaltninger for at sikre respekt for individets familieliv.⁶⁴ I begge tilfælde skal staterne foretage en afvejning af individets interesser overfor samfundets generelle interesser, hvortil staten har en vis skønsmargin.⁶⁵

Art. 8 er meget bredt formuleret, og der er derfor i praksis opstillet en bagatelgrænse for, hvad der betragtes som et indgreb omfattet af bestemmelsen. Domstolen fastslog i *Bensaid mod Storbritannien*,⁶⁶ at “*not every act or measure which adversely affects moral or physical integrity will interfere with the right to respect to private life guaranteed by Article 8*”,⁶⁷ hvoraf følger, at ikke enhver påvirkning af familielivet vil være et indgreb i art. 8’s beskyttelsesområde. Det er dog omvendt ikke noget krav om, at indgrebets intensitet skal overstige minimumstærsklen i EMRK art. 3, for at kunne omfattes af art. 8.⁶⁸

4.1. Undtagelsen i EMRK art. 8, stk. 2

Retten til respekt for familieliv er ikke ubegrænset og vil ikke altid have forrang overfor hensyn til modstående interesser. Indgreb i familielivet kan være berettiget, hvis det opfylder kravene i art. 8, stk. 2, hvoraf følger, at indgrebet skal være foreskrevet ved lov, forfølge et legitimt formål (afsnit 4.1.1) og være nødvendigt i et demokratisk samfund (afsnit 4.1.2).

4.1.1. Foreskrevet ved lov og forfølge et legitimt formål

I medfør af art. 8, stk. 2, skal et indgreb være i overensstemmelse med national lov, og bestemmelsen indeholder dermed et legalitetskrav. Legalitetskrav indeholder i sin kerne et krav om tilgængelighed og forudsigelighed, så borgeren både har adgang til reglerne, som myndighederne kan foretage indgreb efter, og at borgeren med rimelig sikkerhed kan forudse retsgrundlagets konsekvenser.⁶⁹ Der stilles endvidere krav til lovhjemlens klarhed, og kravet stiger i takt med indgrebets intensitet.⁷⁰ Domstolen stiller ligeledes krav til kvaliteten af lovgivningen,⁷¹ og

⁶³ Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 796

⁶⁴ Maire mod Portugal af 26. juni 2003, sagsnr. 48206/99, § 69

⁶⁵ Keegan mod Irland af 26. maj 1994, sagsnr. 16969/90, § 49

⁶⁶ Bensaid mod Storbritannien af 6. februar 2001, sagsnr. 44599/98

⁶⁷ Ibid, § 46

⁶⁸ Ibid

⁶⁹ Lorenzen, Peer, m.fl. (2011), s. 27-28

⁷⁰ Ibid

⁷¹ Kruslin mod Frankrig af 24. april 1990, sagsnr. 11801/85, § 32

legalitetskravet i art. 8, stk. 2 kan derfor betragtes som en kombineret formel og processuel beskyttelse.⁷²

Art. 8, stk. 2 stiller endvidere krav om, at et indgreb i familielivet skal forfølge et legitimt formål. Bestemmelsen indeholder en udtømmende liste over de hensyn, som kan lægges til grund for et indgreb i familielivet, hvilke skal fortolkes indskrænkende.⁷³ Grundet hensynenes brede formulering og elastiske karakter, tillægges vurderingen af, om der foreligger et legitimt formål, i praksis mindre betydning end vurderingen af hjemmelsgrundlaget og proportionaliteten af indgrebet.⁷⁴ I den praksis fra Domstolen, som vil blive behandlet i afsnit 5, fastslår Domstolen, at forebyggelsen af ulovlig indvandring og kontrol med udlændinges indrejse og ophold omfattes af hensynene til den national sikkerhed ("*national security*"), landets økonomiske velfærd ("*the economic well-being of the country*") og forebyggelse af uro eller forbrydelse ("*prevent disorder or crime*").

4.1.2. Nødvendigt i et demokratisk samfund

For at være lovligt, må et indgreb i familielivet endvidere være nødvendigt i et demokratisk samfund, hvilket indebærer, at indgrebet skal være en reaktion på et presserende socialt behov ("*pressing social need*") og at indgrebet ikke går videre end nødvendigt for at håndtere dette behov.⁷⁵ Bestemmelsen indeholder således et proportionalitetskrav, hvori ligger, at det anvendte indgreb skal være egnet til at fremme det legitime formål og at indgrebet skal være det mindst indgribende middel.⁷⁶ I praksis har Domstolen opstillet et krav om, at der ikke må findes andre og mindre indgribende foranstaltninger, der er egnede til at opfylde det legitime formål.⁷⁷ Domstolen foretager ikke en vurdering af om den valgte foranstaltning er den bedste løsning af et problem, så længe den anvendte foranstaltning er rimelige og egnet til at opnå det legitime formål.⁷⁸

Domstolen foretager oftest en detaljeret og særdeles konkret vurdering af, om en stat, efter en samlet vurdering af alle omstændighederne i sagen, har overskredet grænsen for det, som Domstolen betegner som en retfærdig balance ("*fair balance*") mellem individets rettigheder og modstående interesser.⁷⁹ Domstolen har flere gange fremhævet, at dens opgave ikke er at træde i de nationale myndigheders sted ved udøvelsen af deres beføjelser, da de nationale myndigheder er bedre egnede til at træffe afgørelser om forhold som er tæt på myndighederne. Domstolen udgør dermed ikke en form for "fjerde instans" for deltagerstaterne.⁸⁰

Som led i proportionalitetsvurderingen, og som konsekvens af Domstolens subsidiære rolle som internationalt prøvelsesorgan, har Domstolen i sin praksis udviklet et princip om staternes skønsmargin ("*margin of appreciation*"). Dette princip indebærer, at staterne, ved vurderingen af, om et indgreb er nødvendigt i et demokratisk samfund, har et vist skøn til selv at vurdere,

⁷² Lorenzen, Peer, m.fl. (2011), s. 29

⁷³ Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 765

⁷⁴ Lorenzen, Peer, m.fl. (2011), s. 27

⁷⁵ Rainey, Bernadette, m.fl (2017), s. 359

⁷⁶ Lorenzen, Peer, m.fl. (2011), s. 31

⁷⁷ Association Rhino og andre mod Schweiz af 11. oktober 2011, sagsnr. 48848/07, § 65

⁷⁸ Blečić mod Kroatien af 29. juli 2004, sagsnr. 59532/00, § 67

⁷⁹ Lorenzen, Peer, m.fl. (2011), s. 31

⁸⁰ Ibid, s. 32 og Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 767

om det er nødvendigt at gøre indgreb i en rettighed, og hvilke midler der skal bringes i anvendelse for at opnå et legitimt formål.⁸¹ Omfanget af statens skønsmargin varierer, afhængigt af karakteren af de rettigheder, der gøres indgreb i, rettighedernes betydning for individet, indgrebets intensitet, de aktiviteter der gøres indgreb i og de legitime formål, som indgrebet begrundes med.⁸² Ved vurderingen af omfanget af statens skønsmargin, lægger Domstolen endvidere vægt på, om der er tale om et område, hvor der er ensartethed eller uensartethed i retstilstanden mellem medlemsstaterne.⁸³ Medlemsstaterne gives ofte en bred skønsmargin, hvis der er tale om et retsområde, hvor der i begrænset omfang er en fælles retsopfattelse i medlemsstaterne,⁸⁴ eller hvor de formål et indgreb forfølger vedrører vanskelige etiske og moralske forhold.⁸⁵ Omvendt er skønsmargin ofte snæver, hvis indgrebet sker i mere intime sider af en persons privatliv.⁸⁶ Hvis en stats skønsmargin er snæver, kræves der tungtvejende grunde for at et indgreb kan retfærdiggøres, mens mindre tungtvejende grunde kan retfærdiggøre et indgreb, hvor staten har en bred skønsmargin. Skønsmargin og vægten af de påberåbte hensyn har derfor en nær sammenhæng.⁸⁷

5. Domstolens praksis vedrørende frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn på detentionscentre

Som nævnt i afsnit 2.3 lægger Domstolen stor vægt på sin tidligere praksis når der afsiges nye afgørelser indenfor et bestemt område. Det er således nødvendigt at inddrage Domstolens praksis på området for forhold for børn på immigrationscentre, ved vurderingen af, hvorvidt behandlingen af børn på Udrejsecentre Sjælsmark er i overensstemmelse med EMRK art. 3 og 8. Afhandlingen vil derfor først behandle dommen *Popov mod Frankrig* (afsnit 5.1), og derefter dommene *A.B. og andre mod Frankrig*,⁸⁸ *A.M. og andre mod Frankrig*,⁸⁹ *R.C. og V.C. mod Frankrig*,⁹⁰ *R.K. og andre mod Frankrig*⁹¹ og *R.M. og andre mod Frankrig*⁹² (afsnit 5.2).

5.1. *Popov mod Frankrig*

Sagen *Popov mod Frankrig* er den første sag, hvor Domstolen tog stilling til, om der var sket en krænkelse af EMRK art. 3 og 8 ved Frankrigs frihedsberøvelse⁹³ af en børnefamilie på et detentionscenter, som var autoriseret til at huse børnefamilier. Derved adskiller dommen sig

⁸¹ Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 768

⁸² Ibid, s. 768

⁸³ Paradiso og Campanelli mod Italien af 24. januar 2017, sagsnr. 25358/12, § 182

⁸⁴ Ibid

⁸⁵ Norris mod Irland af 26. oktober 1988, sagsnr. 10581/83, § 45

⁸⁶ Dudgeon mod Storbritannien af 22 oktober 1981, sagsnr. 7525/76, § 52

⁸⁷ Kjølbro, Jon Fridrik (2017), s. 770-771

⁸⁸ A.B. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016, sagsnr. 11593/12

⁸⁹ A.M. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016, sagsnr. 24587/12

⁹⁰ R.C. og V.C. mod Frankrig af 12. juli 2016, sagsnr. 76491/14

⁹¹ R.K. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016, sagsnr. 68264/14

⁹² R.M. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016, sagsnr. 33201/11

⁹³ I den engelske dom bruges udtrykket “administrative detention” som direkte oversat til dansk betyder “administrativ forvaring”. Det vil dog være mest hensigtsmæssigt ikke at bruge termen “forvaring”, som ofte forbindes med strafferetten, og derfor vil denne afhandling bruge synonymet “frihedsberøvelse”, som både kan ske administrativt og være en strafferetlig sanktion. I denne afhandling skal “frihedsberøvelse” forstås som administrativ, medmindre andet er angivet

fra de tidligere domme *Muskhadzhiyeva og andre mod Belgien*⁹⁴ og *Kanagaratnam og andre mod Belgien*⁹⁵ som handlede om frihedsberøvelse af ledsagede og uledsagede børn på detentionscentre, som ikke var tilpasset til at huse børn.⁹⁶

5.1.1. Sagens omstændigheder

Domstolen afsagde dom i sagen *Popov mod Frankrig* den 19. juli 2012. Sagen omhandlede Frankrigs behandling af klagerne - to kazakhstanske statsborgere og deres børn, som blev født i Frankrig - i forbindelse med frihedsberøvelse af familien i 15 dage i Rouen-Oissel detentionscentret op til deres udsendelse til Kazakhstan. Klagerne klagede til Domstolen med påstand om, at denne behandling var i strid med art. 3 og 8.⁹⁷

Klagerne ankom til Frankrig i 2002, hvor de søgte asyl og efterfølgende opholdstilladelse. Begge ansøgninger blev afslået. I august 2007 blev klagerne anholdt i deres hjem og taget i politiets varetægt. Nogle dage efter blev familien transporteret til lufthavnen, for at blive fløjet tilbage til Kazakhstan, men flyet var aflyst. Derfor anbragte myndighederne klagerne på Rouen-Oissel detentionscenter, som var autoriseret til at huse børnefamilier. Efter 15 dage blev det igen forsøgt at udsende klagerne, hvilket igen mislykkedes. Klagerne blev herefter løsladt, da de ikke kunne bebrejdes, at begge forsøg på at tvangsudsende dem var mislykkedes.⁹⁸

5.1.2. Klagernes synspunkter

I forhold til art. 3 gjorde klagerne gældende, at Rouen-Oissel detentionscentret var overfyldt og faldefærdigt, samt at den manglende mulighed for privatliv og den stærke anspændthed særligt påvirkede børnene, som ikke forstod hvorfor de befandt sig på centret. Selvom der var mulighed for at benytte sig af nogle børnepasningsfaciliteter, mente klagerne ikke, at forholdene på centret var egnet til at huse mindre børn. Datteren på tre år havde under opholdet på centret nægtet af spise og udviste tegn på stress og angst. Klagerne gjorde derfor gældende, at længden af frihedsberøvelsen, sammenholdt med forholdene på centret, havde været fuldstændigt uforeneligt med børnenes tarv, særligt henset til datterens traumer under og efter opholdet på centret.⁹⁹

I forhold til art. 8 gjorde klagerne gældende, at frihedsberøvelse af dem på Rouen-Oissel ikke havde været et nødvendigt middel til at opnå det ønskede formål, samt at forholdene på centret havde udgjort et uproportionalt indgreb i klagerens ret til familieliv. Klagerne mente, at frihedsberøvelsen på Rouen-Oissel og frihedsberøvelsens længde var uproportional, fordi myndighederne kunne have anvendt mindre indgribende foranstaltninger, eksempelvis at beordre klagerne til at bo på en specifik adresse.¹⁰⁰

5.1.3. Den franske stats synspunkter

Staten anførte, i forhold til art. 3, at administrativ frihedsberøvelse af illegale indvandrere, som afventer udsendelse, ikke i sig selv udgør umenneskelig eller nedværdigende behandling. Staten forklarede, at det i princippet ikke var forbudt at frihedsberøve børn ledsagede af deres

⁹⁴ *Muskhadzhiyeva og andre mod Belgien* af 19. januar 2010, sagsnr. 41442/07

⁹⁵ *Kanagaratnam og andre mod Belgien* af 13. december 2011, sagsnr. 15297/09

⁹⁶ *Muskhadzhiyeva og andre mod Belgien*, § 59 og *Kanagaratnam og andre mod Belgien*, § 65

⁹⁷ *Popov mod Frankrig*, § 1-3

⁹⁸ *Ibid*, § 5-25

⁹⁹ *Ibid*, § 76-81

¹⁰⁰ *Ibid* § 126-130

forældre, men anerkendte, at barnets tarv skulle beskyttes, når familier blev frihedsberøvet. Staten anførte ligeledes, at anbringelse af mindreårige børn i detentionscentre med deres forældre ikke skete systematisk, og at der var alternativer til frihedsberøvelse. Klagerne var kun blevet anbragt på Rouen-Oissel detentionscenter, fordi deres fly var blevet aflyst.¹⁰¹

Staten henviste til, at børnene i familien var så unge (seks måneder og tre år), at de måtte have en begrænset opfattelse af miljøet i detentionscentret. Dette baserede Staten på Domstolens tidligere praksis i *Muskhadzhiyeva*, hvor børnene havde været syv måneder, tre og et halvt år, fem år og syv år. Staten bemærkede, at børnenes alder i *Muskhadzhiyeva* havde været en vigtig faktor i bedømmelsen af, om der var sket en krænkelse af art. 3. Staten bemærkede yderligere, at der i *Muskhadzhiyeva* havde foreligget en certificeret diagnose på børnenes psykologiske problemer, hvilket ikke var tilfældet i den nærværende sag.¹⁰²

Staten forklarede, at Rouen-Oissel detentionscentret var indrettet specifikt til at imødekomme og huse børnefamilier med mindreårige børn. En del af centret var reserveret til familier, med familieværelser som indeholdte faciliteter til børn, heriblandt ting til børnepasning og spil. I forhold til længden på frihedsberøvelsen anførte Staten, at dette var nøje reguleret ved lov og at lovligheden af enhver frihedsberøvelse blev vurderet af en dommer. Desuden mente Staten, at længden på frihedsberøvelsen i den nærværende sag havde været relativt kort, sammenlignet med længden på frihedsberøvelsen i *Muskhadzhiyeva*, som havde varet i over en måned.¹⁰³

I forhold til art. 8, anførte Staten, at klagerne var blevet anbragt på et detentionscenter, som var særligt indrettet til at huse børnefamilier.¹⁰⁴

5.1.4. Domstolens afgørelse

Domstolen afgjorde sagen angående børnene og forældrene hver for sig. Grundet afhandlingens sigte, vil der alene blive redegjort for den del af dommen, som angår børnene.

Indledningsvist henviste Domstolen til *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien*¹⁰⁵ og de generelle principper under art. 3 som finder anvendelse ved frihedsberøvelse. Som nævnt under afsnit 3.1 skal den krænkende behandling have oversteget den indbyggede minimumstærskel i art. 3, hvilket bygger på en vurdering af omstændighederne i sagen, heriblandt behandlingens længde, de fysiske og psykiske påvirkning og i nogle sager, offerets køn, alder og helbredstilstand.¹⁰⁶ I forhold til behandling af børn henviste Domstolen til Børnekonventionens art. 37, hvoraf følger, at:

“ethvert barn, der er berøvet friheden, behandles menneskeligt og med respekt for menneskets naturlige værdighed og på en måde, der tager hensyn til deres aldersmæssige behov”.

Domstolen konstaterede, at børnene i den nærværende sag var ledsaget af deres forældre, men at dette ikke medførte, at de franske myndigheder kunne undlade at opfylde deres forpligtelse

¹⁰¹ Ibid, § 82-83

¹⁰² Ibid, § 84

¹⁰³ Ibid, § 88

¹⁰⁴ Ibid, § 131

¹⁰⁵ Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien af 12. oktober 2006, sagsnr. 13178/03

¹⁰⁶ Ibid, § 48

til at beskytte børn, hvilket er en positiv forpligtelse efter art. 3. Barnets ekstreme sårbarhed er af afgørende betydning og har forrang over hensynet til barnets status som illegal immigrant.¹⁰⁷

Domstolen fremhævede, at forholdene på Rouen-Oissel detentionscentret, til trods for at centret var autoriseret til at huse børnefamilier, ikke var egnet for mindreårige børn. Domstolen påpegede endvidere, at den konstante frygt for at blive deporteret, forværrede den allerede anspændte stemning på centret, og at manglen på privatliv, stress, usikkerhed og det fjendtlige miljø på centret havde skadelige virkninger på mindreårige børn.¹⁰⁸

Domstolen fastslog, at frihedsberøvelse af udlændinge skal udføres i god tro og at længden af frihedsberøvelsen ikke må overgå ud over hvad der må anses som rimeligt i forhold til det formål, frihedsberøvelsen forfølger. Det kræves, at myndighederne, så vidt muligt, implementere alle nødvendige foranstaltninger for at begrænse frihedsberøvelse af mindreårige.¹⁰⁹

I den nærværende sag observerede Domstolen, at frihedsberøvelsen af klagerne ikke *per se* var urimelig lang, men at den af børnene var blevet opfattet som uendelig. Frihedsberøvelsen havde udsat børnene, og særligt den ældste, for en stressfuld situation, som havde medført psykisk lidelse hos barnet. Domstolen medgav Staten, at der ikke var fremlagt lægeattester på børnenes psykiske helbred, men betvivlede ikke, at opholdet på centret, som ikke var egnet til beboelse af mindreårige børn, havde medført angst, psykisk forstyrrelse og et forringet billede af forældrene for børnene.¹¹⁰

Domstolen fandt, at de franske myndigheder, efter en samlet vurdering af børnenes alder, længden på frihedsberøvelsen og forholdene på centret, ikke havde inddraget de skadelige konsekvenser frihedsberøvelse ville have på børnene. Myndighedernes behandling af børnene oversteg derfor minimumstærsklen i art. 3, og der var derfor sket en krænkelse af art. 3 i forhold til børnene.¹¹¹

I forhold til art. 8, accepterede Domstolen indledningsvist, at frihedsberøvelse på et detentionscenter i 15 dage, var et indgreb i klagerens ret til respekt for familieliv. Domstolen anerkendte, at der var hjemmel i fransk ret til en sådan frihedsberøvelse og at indgrebet forfulgte et legitimt formål.¹¹² Derfra gik Domstolen videre til at foretage en vurdering af indgrebets nødvendighed og proportionalitet.

Domstolen understregede, at myndighederne har pligt til at skabe en retfærdig balance mellem individets og samfundets konkurrerende interesser. Denne balance skal garanteres under hensyntagen til internationale konventioner, særligt Børnekonventionen. Derfor må et indgreb som frihedsberøvelse, i individets grundlæggende rettigheder, stå i rimeligt forhold til det formål, som indgrebet forfølger. Domstolen påpegede, at der i sager, som drejer sig om familier, skal tages særligt hensyn til barnets tarv, når proportionaliteten af et indgreb vurderes. Domstolen konstaterede, at der var bred enighed - også i folkeretten - til støtte for tanken om, at der ved alle beslutninger, der vedrører børn, skal hensynet til barnets tarv være et primært hensyn, hvilket også følger af Børnekonventionen. Domstolen bemærkede endvidere, at den franske praksis

¹⁰⁷ Popov mod Frankrig, § 91

¹⁰⁸ Ibid, § 94-97

¹⁰⁹ Ibid, § 98-99

¹¹⁰ Ibid, § 100-102

¹¹¹ Ibid, § 103

¹¹² Ibid, § 134-137

med at frihedsberøve familier, som står til udsendelse på detentionscentre, var blevet kritiseret af internationale og nationale organisationer.¹¹³

Domstolen bemærkede, at der i nærværende sag, ikke havde været en risiko for, at klagerne ville stikke af. Derfor fastslog Domstolen, at frihedsberøvelsen ikke kunne retfærdiggøres af “*pressing social needs*”, særligt henset til, at myndighederne ikke havde overvejet andre alternativer til frihedsberøvelse på Rouen-Oissel og ikke havde foretaget de nødvendige foranstaltninger for, at gennemføre udsendelsen så hurtigt som muligt og derved begrænse længden på frihedsberøvelsen.¹¹⁴

Domstolen fandt således, at frihedsberøvelsen af klagerne i 15 dage på Rouen-Oissel, ikke kunne anses som proportionelt indgreb i klagerens ret til respekt for familielivet, og fandt enstemmigt at der var sket en krænkelse af art. 8.¹¹⁵

5.1.5. Betragtninger om Domstolens afgørelse

Domstolens afgørelse i *Popov* blev afsagt to år efter *Muskhadzhiyeva*, og fastslår ikke nye principper, men viser, at der på kort tid er sket en udvikling i forståelsen og anvendelsen af allerede fastlagte principper, som medfører en øget beskyttelse af ledsagede migrantbørns rettigheder. Dette afspejles særligt i Domstolens øgede fokus på princippet om barnets tarv (afsnit 5.1.5.1) og Domstolens fastslåelse af, at ledsagede migrantbørn er i en ekstremt sårbar situation (afsnit 5.1.5.2). Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at Domstolen slet ikke tog stilling til statens skønsmargin i dommen (afsnit 5.1.5.3).

5.1.5.1. Princippet om barnet tarv

Princippet om barnet tarv (“*best interest of the child*”) anvendes særligt af Domstolen i sager vedrørende børns ret til respekt for privat- og familieliv under EMRK art. 8. Princippet fremgår af Børnekonventionens art. 3, hvoraf følger at “*in all actions concerning children [...] the best interests of the child shall be a primary consideration*” hvilket gælder for alle børn, uanset nationalitet og status, jf. art. 1. Princippet blev dog fastslået længe før Børnekonventionen, blandt andet i art. 2 i Erklæringen om Barnets Rettigheder fra 1959.¹¹⁶ Det følger af Børnekomitéens generelle bemærkning nr. 14 fra 2013, at begrebet “barnets tarv” er et dynamisk koncept som skal anvendes efter en vurdering af den specifikke kontekst.¹¹⁷ Det vil således altid være op til en konkret vurdering, hvad der er bedst for barnets tarv.

Der er sket en forholdsvis hurtig udvikling i Domstolens anvendelse og forståelse af princippet om barnets tarv i sager, som vedrører frihedsberøvelse af migrantbørn. I *Muskhadzhiyeva* afviste Domstolen at behandle den del af klagen, som angik art. 8, fordi klagerne, som bestod af en mor og fire børn, ikke var blevet adskilt under detentionen. Domstolen vurderede derfor, at børnenes tarv var blevet tilstrækkeligt varetaget.¹¹⁸ I *Popov* behandlede Domstolen den del af klagen, der omhandlede en krænkelse af art. 8, selvom forældre og børn heller ikke i denne sag var blevet adskilt. Det gjorde Domstolen med henvisning til, at der var sket en sådan udvikling i retspraksis for frihedsberøvelse af migrantbørn og i forhold til forståelsen af princippet om

¹¹³ Ibid, § 139-144

¹¹⁴ Ibid, § 145-146

¹¹⁵ Ibid, § 147

¹¹⁶ Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013), § 2

¹¹⁷ Ibid, §§ 1 og 32

¹¹⁸ *Muskhadzhiyeva* og andre mod Belgien, § 97-99

barnets tarv, at det forhold, at børnene ikke er adskilt fra forældrene, ikke i sig selv påviser, at barnets tarv er varetaget tilstrækkeligt.¹¹⁹ Domstolen gik således på to år fra at afvise en klage om manglende inddragelse af barnets tarv under art. 8, til i en lignende sag at statuere en krænkelse af art. 8, på grund af manglende inddragelse af barnets tarv.

I nyere praksis har Domstolen ofte tillagt princippet om barnets tarv endnu mere vægt end det er tillagt i Børnekonventionen, med henvisning til at der generelt er en bred enighed om, at barnets tarv skal være den altafgørende (“*paramount*”) faktor i alle beslutninger som vedrører børn.¹²⁰ Børnekomitéen har fastslået, at frihedsberøvelse af et barn på grund af forældrenes status som asylansøger går imod princippet om barnets tarv¹²¹ og *Popov* er et eksempel på, at Domstolen i forhold til art. 8 tillægger barnets tarv stor vægt i sager om frihedsberøvelse af migrantbørn. Det er derfor meget vanskeligt for staterne at argumentere for, at det er et proportionalt indgreb i barnets familieliv, at placere barnet og dets familie i detention, selv i korte perioder. Staterne har en derimod en forpligtelse til effektivt at værne om barnets familieliv,¹²² ved at anvende alternativer til frihedsberøvelse for børnefamilier.

EMRK art. 3 indeholder ikke en mulighed for en hensynsafvejning, da behandling i strid med art. 3 aldrig vil kunne retfærdiggøres. Hensynet til barnets tarv inddrages derfor ikke direkte af Domstolen, men *Popov* viser, at Domstolen dog alligevel inddrager Børnekonventionens art. 37 i sin bedømmelse af behandlingens intensitet under art. 3.¹²³ Domstolen inddrager på den baggrund barnets alder og behov som et af tre vigtige forhold i sin vurdering af, om minimum-tærsklen under art. 3 er oversteget, når der er tale om børn der er frihedsberøvet (se afsnit 5.2.5.1). Dermed inddrager Domstolen også, i en vis udstrækning, hensynet til barnets tarv under art. 3.

5.1.5.2. Betydningen af, at migrantbørn er i en ekstremt sårbar situation

Popov viser også, at Domstolen tillægger det vægt i sin vurdering under EMRK art. 3, at migrantbørn befinder sig i en ekstremt sårbar situation. Børn er i almindelighed sårbare, hvilket også følger af Børnekonventionens præambel, hvori der står, at “*the child, by reason of his physical and mental immaturity, needs special safeguards and care*”. For at kunne vurdere, hvordan barnets tarv kan varetages, er det nødvendigt at overveje, hvilken situation barnet befinder sig i og om dette medfører, at barnet bliver yderligere sårbart, eksempelvis hvis barnet er flygtning eller asylansøger.¹²⁴ Domstolen fandt i *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga*, at et uledsaget mindreårigt barn var i en ekstremt sårbar situation, grundet sin unge alder, status som illegal immigrant i et fremmed land samt at hun var blevet adskilt fra sin familie.¹²⁵

I *Muskhadzhiyeva* fastslog Domstolen, at den franske stat havde pligt til at yde effektiv beskyttelse af sårbare personer, som børn, og henviste til *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga*.

¹¹⁹ *Popov* mod Frankrig, § 147

¹²⁰ *Neulinger og Shuruk* mod Schweiz af 6. juli 2010, sagsnr. 41615/07, § 135 og *Popov* mod Frankrig, § 140

¹²¹ Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and Committee on the Rights of the Child, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and Committee on the Rights of the Child, joint general comment no. 4 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and no. 23, (2017), § 5

¹²² *Popov* mod Frankrig, § 147

¹²³ *Ibid*, § 90

¹²⁴ Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013), § 75

¹²⁵ *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga*, § 55

Domstolen henviste til, at barnet i *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga* var i en ekstremt sårbar situation, men fastslog derefter at *Muskhadzhiyeva* adskilte sig fra *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga*, da børnene i *Muskhadzhiyeva* var ledsaget af deres mor.¹²⁶ Det kan dermed ikke klart udledes af *Muskhadzhiyeva* at Domstolen anser ledsagede migrantbørn for ekstremt sårbare.

Som nævnt i afsnit 5.1.4 fastslog Domstolen i *Popov*, at mindreårige migrantbørn, helt generelt, grundet deres alder, mangel på selvstændighed og deres status som asylsøgere er ekstremt sårbare og at staterne derfor skal “*bear in mind that the child’s extreme vulnerability is the decisive factor and takes precedence over considerations relating to the status of illegal immigrant*”,¹²⁷ uanset om der er tale om et ledsaget eller uledsaget barn. Domstolen har derved understreget, at staterne har et stort ansvar for at sikre, at migrantbørn ikke udsættes for behandling i strid med art. 3 og at dette ansvar på ingen måde kan fralægges med henvisning til, at børnene er migranter eller til, at børnene er ledsagede af deres forældre. Domstolen har således med *Popov* udvisket den tvivl om ledsagede migrant børns status som ekstremt sårbare, som *Muskhadzhiyeva* kunne give anledning til.

I alle nyere sager, der har omhandlet detention af migrantbørn, er Domstolen kommet frem til, at der er sket en krænkelse af art. 3, blandt andet fordi staterne ikke har taget hensyn til migrantbørns ekstreme sårbarhed.¹²⁸ Migrantbørns ekstremt sårbare situation stiller således strenge krav til hvordan disse børn skal behandles i medlemsstaterne.

5.1.5.3. Statens skønsmargin

Popov er interessant i forhold til princippet om statens skønsmargin, da Domstolen slet ikke tager stilling til dette princip i proportionalitetsvurderingen under EMRK art. 8. Som beskrevet i afsnit 4.1.2 varierer bredden af statens skønsmargin afhængigt af karakteren af en given problemstilling og tyngden af de hensyn der skal inddrages.¹²⁹

Det fremgår af *Popov*, at der er en bred konsensus om, at barnets tarv skal være et altafgørende hensyn i alle beslutninger vedrørende børn.¹³⁰ Som beskrevet i afsnit 4.1.2 gives medlemsstaterne ofte en bred skønsmargin, hvis der er tale om et retsområde, hvor der i begrænset omfang er en fælles retsopfattelse i medlemsstaterne, hvorfor det må antages, at der er en tilsvarende snævrere skønsmargin, hvis der er en bred konsensus om en given retsopfattelse. I sager om familieliv har Domstolen flere gange fastslået, at staterne er bedre egnede (“*better placed*”) til at tage stilling til, hvad der efter de konkrete omstændigheder er den bedste fremgangsmåde i en given sag.¹³¹ Staterne gives derfor ofte en bred skønsmargin i sager der vedrører børn, da Domstolen har anerkendt, at der er forskellige tilgange til børneomsorg og statslig indgriben i medlemslandene.¹³² Det er dog værd at bemærke, at Domstolen helt generelt ikke har taget

¹²⁶ *Muskhadzhiyeva og andre mod Belgien*, § 55-58

¹²⁷ *Popov mod Frankrig*, § 91, *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien*, § 55 og *Muskhadzhiyeva og andre mod Belgien*, § 56

¹²⁸ *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien*, § 58–59, *Rahimi mod Grækenland*, § 86 og 92–95, *Kanagaratnam og andre mod Belgien*, § 62, og *Popov mod Frankrig*, § 102–103

¹²⁹ *Kilkelly, Ursula* (1999), s. 204

¹³⁰ *Popov mod Frankrig*, § 140

¹³¹ *Maurice mod Frankrig* af 6. oktober 2005, sagsnr. 11810/03, § 117

¹³² *Kilkelly, Ursula* (1999), s. 204

stilling til spørgsmålet om skønsmargin, i sager som omhandler frihedsberøvelse af migrantbørn.¹³³ Det må derfor antages, at Domstolen på dette retsområde giver medlemsstaterne en meget begrænset eller slet ingen skønsmargin.

5.2. A.B. og andre mod Frankrig, A.M. og andre mod Frankrig, R.C. og V.C. mod Frankrig, R.K. og andre mod Frankrig og R.M. og andre mod Frankrig

Domstolen afsagde dom i sagerne *A.B.*, *A.M.*, *R.C. og V.C.*, *R.K.* og *R.M.* den 12. juli 2016. Sagerne har mange lighedspunkter, og blev alle behandlet af de samme dommere. Dette afsnit vil derfor behandle sagerne så vidt muligt under ét.

5.2.1. Sagernes omstændigheder

Sagerne handlede om frihedsberøvelse af familier med mindreårige børn fra Rusland, Armenien og Rumænien i de franske detentionscentre Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu, i forbindelse med familiernes hjemsendelse. Klagerne nedlagde i alle fem sager påstand om, at børnenes rettigheder efter EMRK art. 3 og 8 var blevet krænkede som følge af frihedsberøvelsen.¹³⁴

I sagen *A.B.* blev en armensk familie frihedsberøvet på Toulouse-Cornebarrieu i 18 dage. Familien bestod af to forældre og et barn på fire år.¹³⁵ I *A.M.* blev en russisk kvinde og hendes to børn på fire måneder og to og et halvt år frihedsberøvet på Metz-Queuleu i otte dage.¹³⁶ I *R.C. og V.C.*, blev en rumænsk kvinde arresteret og fængslet i Frankrig i 2012, og fødte under fængslingen et barn. Da barnet var to år gammelt, blev mor og barn overflyttet til Toulouse-Cornebarrieu, med henblik på hjemsendelse til Rumænien. De var frihedsberøvede i 10 dage på centret.¹³⁷ I *R.K.*, blev en russisk familie, bestående af to forældre og et barn på 15 måneder, frihedsberøvet på Toulouse-Cornebarrieu i mindst ni dage, efter familien havde nægtet at gå om bord et fly til Rusland.¹³⁸ Også i sagen *R.M.* blev en russisk familie, bestående af to forældre og et barn på ni måneder, frihedsberøvet af de franske myndigheder på Toulouse-Cornebarrieu i mindst ni dage.¹³⁹

5.2.2. Klagernes synspunkter

I forhold til art. 3 gjorde klagerne i alle fem sager gældende, at placeringen af børnene i detentionscentrene Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu medførte en krænkelse af forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling.¹⁴⁰

I forhold til forholdene på Toulouse-Cornebarrieu anførte klagerne, med afsæt i *Popov*, at centret, til trods for, at det var autoriseret til at huse børnefamilier, ikke var egnet for mindreårige

¹³³ Güveç mod Tyrkiet af 20. januar 2009, sagsnr. 70337/01, Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien, *A.B. og andre mod Frankrig*, *A.M. og andre mod Frankrig*, *R.C. og V.C. mod Frankrig*, *R.K. og andre mod Frankrig* og *R.M. og andre mod Frankrig*

¹³⁴ *A.B. og andre mod Frankrig*, § 3, *A.M. og andre mod Frankrig*, § 3, *R.C. og V.C. mod Frankrig*, § 3, *R.K. og andre mod Frankrig*, § 3 og *R.M. og andre mod Frankrig*, § 3

¹³⁵ *A.B. og andre mod Frankrig*, § 6-10

¹³⁶ *A.M. og andre mod Frankrig*, § 6-12

¹³⁷ *R.C. og V.C. mod Frankrig*, § 9-11

¹³⁸ *R.K. og andre mod Frankrig*, § 19-22

¹³⁹ *R.M. og andre mod Frankrig*, §§ 6 og 20

¹⁴⁰ *A.B. og andre mod Frankrig*, § 97, *A.M. og andre mod Frankrig*, § 25, *R.C. og V.C. mod Frankrig*, § 22, *R.K. og andre mod Frankrig*, § 56 og *R.M. og andre mod Frankrig*, § 59

børn på grund af den anspændthed og angst, som er en almindelig følge af indespærring. Klagerne påpegede, at de blev udsat for et ubehageligt højt støjniveau i centret, hvilket blandt andet skyldtes, at centret var placeret i nærheden af Toulouse-Blagnac lufthavnen, samt at der konstant blev givet beskeder over et højttalersystem. I forhold til centrets udendørs faciliteter til børn, påpegede klagerne, at der kun var en lille baggård med en rutsjebane til rådighed, som var omringet af pigtrådshegn. Dette betød, at børnene tilbragte det mest af dagen på værelserne. Klagerne anførte, at det høje støjniveau og børnenes begrænsede mulighed for at blive aktiveret og lege på udendørs arealer kunne medføre psykologisk og fysisk skade.¹⁴¹ I tre af sagerne fremlagde klagerne lægeerklæringer på børnenes psykiske skader, som følge af frihedsberøvelsen på Toulouse-Cornebarrieu.¹⁴² I A.M., som angik Metz-Queuleu detentionscenter, anførte klagerne ligeledes, at centret ikke var egnet til at huse mindreårige børn. Dette særligt på grund af indretningen af den indendørs gårdsplads, hvor børnene kunne se ind til mændenes område, hvor der ofte var slåskampe og anden voldelig eller desperat adfærd. Endvidere var der et højt støjniveau fra centrets højtaleranlæg i den udendørs gård, som kunne høres på klagernes værelse. Børnene havde derudover meget begrænsede muligheder for indendørs aktiviteter, da der ikke var spil eller legetøj på værelset.¹⁴³

I forhold til art. 8 gjorde klagerne i alle fem sager gældende, at frihedsberøvelsen af familierne på Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu var et uproportionalt indgreb i deres ret til respekt for familieliv, særligt henset børnenes unge alder.¹⁴⁴

Klagerne anførte, at frihedsberøvelsen på detentionscentrene var unødvendigt indgribende, da de franske myndigheder kunne have grebet til mindre indgribende foranstaltninger, eksempelvis husarrest. Derfor mente klagerne ikke, at frihedsberøvelsen var et proportionelt middel for at sikre, at klagerne kunne hjemsendes.^{145 146}

5.2.3. Den franske stats synspunkter

Den franske stat afviste, at anbringelsen af familierne i Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu var i strid med art. 3, da centrene var indrettet til at huse børnefamilier og havde gode faciliteter hertil.

Staten ønskede indledningsvist at adskille sagerne fra *Popov*, da Staten mente, at forholdene på Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu var langt bedre end forholdene i på detentionscentret i *Popov*.¹⁴⁷ Staten henviste bl.a. til rapporter fra CPT (forkortelse for European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), hvor konklusionerne viste, at Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu var egnede til at huse mindreårige børn og hvor afstanden til lufthavnen på Toulouse-Cornebarrieu ikke var blevet

¹⁴¹ A.B. og andre mod Frankrig, § 99-100, R.C. og andre mod Frankrig, § 25-26,

¹⁴² R.M. og andre mod Frankrig, § 63, A.B. og andre mod Frankrig, § 101 og R.K. og andre mod Frankrig § 58

¹⁴³ A.M. og andre mod Frankrig, § 28-31

¹⁴⁴ A.B. og andre mod Frankrig, § 139, A.M. og andre mod Frankrig, § 79, R.C. og V.C. mod Frankrig, § 65, R.K. og andre mod Frankrig, 96 § og R.M. og andre mod Frankrig, § 93

¹⁴⁵ A.B. og andre mod Frankrig, § 140-141, A.M. og andre mod Frankrig, § 81-82, R.C. og V.C. mod Frankrig, § 67-68, R.K. og andre mod Frankrig, 98-99 §

¹⁴⁶ Domstolen afviste behandling af R.M. og andre mod Frankrig i forhold til EMRK art. 8 i medfør af EMRK art. 35, stk. 4, da klagen om dette forhold blev indgivet efter den 6 måneders frist som er indeholdt i bestemmelsens stk. 1, se dommens § 96

¹⁴⁷ A.B. og andre mod Frankrig, § 102, A.M. og andre mod Frankrig, § 37, og R.C. og V.C. mod Frankrig, § 28

nævnt.¹⁴⁸ Staten anførte, at lægeerklæringerne fremlagt af klagerne som bevis for, at børnene havde pådraget sig psykiske skader ved frihedsberøvelsen ikke kunne bruges til at påvise, at Toulouse-Cornebarrieu generelt var uegnet for børn.¹⁴⁹

Staten anførte endvidere, at klagerne under alle omstændigheder kun var frihedsberøvet på Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu i en kort tidsperiode, og at der derfor ikke var tale om behandling i strid med art 3.¹⁵⁰ I A.M. anførte Staten endvidere, at myndighederne havde taget alle midler i brug for at begrænse frihedsberøvelsens længde, men at det var det forhold, at klagerne nægtede at gå ombord på et fly, som skulle lægges til grund for frihedsberøvelsens længde.¹⁵¹

I forhold til art. 8 afviste Staten, at frihedsberøvelsen var et uproportionalt indgreb i klagernes ret til respekt for familie- og privatliv.¹⁵² Staten henviste i R.K. til, at klagerne ikke var blevet adskilt, men at forældre og barn var blevet frihedsberøvet sammen, hvorfor Staten mente, at der ikke var tale om et indgreb i klagernes familieliv.¹⁵³ I A.B., A.M. og R.C. og V.C. anerkendte Staten, at der var sket et indgreb i familie- og privatlivet, men henviste til, at der, som i *Popov*, var hjemmel til dette, og at indgrebet forfulgte et legitimt formål. Ligeledes var indgrebet proportionalt, da der var foretaget en vurdering af, om det var muligt at gribe til mindre indgribende foranstaltninger end frihedsberøvelse og at klagerne kun var frihedsberøvet så længe dette var nødvendigt.¹⁵⁴

5.2.4. Domstolens afgørelser i de fem sager

I alle fem sager henviste Domstolen indledende til anvendelsesområdet for art. 3, og påpegede, at Domstolen i sager, som vedrører frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn, tidligere havde konstateret en krænkelse af art. 3, særligt på baggrund af tre forhold i kombination: barnets alder, længden på frihedsberøvelsen og forholdene på detentionscentret. Domstolen henviste endvidere til statens positive forpligtelse til at sikre, at individer, og særligt børn, ikke udsættes for behandling i strid med art. 3, og til at børns ekstreme sårbarhed er af afgørende betydning og har forrang over hensynet til barnets status som illegal immigrant.¹⁵⁵

Domstolen anerkendte, at Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu var egnede til at huse børnefamilier, og at de fysiske forhold i centret, i modsætning til i *Popov*, ifølge både rapporter og NGO'er ikke var problematiske. Derimod konstaterede Domstolen, at personer på Toulouse-Cornebarrieu blev udsat for et særligt højt støjniveau grundet centrets lokalisering tæt på Toulouse-Blagnac lufthavnen. Dette medførte, at børn på centret, for hvem udendørs fritidsaktiviteter er særligt nødvendige, var særligt påvirkede af den voldsomme støj. Domstolen lagde endvidere til grund, at der, uanset de fremlagte lægeerklæringer, ikke kunne være tvivl om, at

¹⁴⁸ A.B. og andre mod Frankrig § 102, A.M. og andre mod Frankrig, § 39, og R.M. og andre mod Frankrig, § 66

¹⁴⁹ R.M. og andre mod Frankrig, § 67 og A.B. og andre mod Frankrig, § 105

¹⁵⁰ R.C. og V.C. mod Frankrig, § 31,

¹⁵¹ A.M. og andre mod Frankrig, § 36

¹⁵² A.B. og andre mod Frankrig, § 142, A.M. og andre mod Frankrig, § 82, R.C. og V.C. mod Frankrig, § 69, og R.K. og andre mod Frankrig, § 100

¹⁵³ R.K. og andre mod Frankrig, § 100

¹⁵⁴ A.B. og andre mod Frankrig, § 142-143, A.M. og andre mod Frankrig, § 83 og R.C. og V.C. mod Frankrig, § 69-70

¹⁵⁵ A.B. og andre mod Frankrig, § 109-110, A.M. og andre mod Frankrig, § 46-47, R.C. og V.C. mod Frankrig, § 34-35, R.K. og andre mod Frankrig, og § 66-67 og R.M. og andre mod Frankrig, § 70-71

de begrænsninger, som følger af frihedsberøvelse og som er særligt hårdt for yngre børn, nødvendigvis må have forårsaget angst hos børnene.¹⁵⁶ Domstolen tillagte det ligeledes vægt, at der på Metz-Queuleu var et højt støjniveau fra centrets højtalersystem og indretningen af den indendørs gårdsplads i centret var problematisk.¹⁵⁷

Domstolen anførte, at forholdene på Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu, ikke i sig selv udgjorde behandling i strid med art. 3. Domstolen var dog overbevist om, at der i situationer, hvor der er tale om længerevarende ophold, ville være kunne ske så stor mental og følelsesmæssig skade på et barn, at de ville overstige minimumstærsklen indeholdt i art. 3.¹⁵⁸

På baggrund af børnenes unge alder, længden af opholdene på Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu samt forholdene på detentionscentre, fandt Domstolen, at de franske myndigheder i alle fem sager havde udsat børnene for behandling i strid med art. 3.¹⁵⁹

I forhold til art. 8 fastslog Domstolen indledningsvist, med henvisning til *Popov*, at frihedsberøvelse af familier i et detentionscenter er et indgreb i familielivet, og at et sådant indgreb kun kan retfærdiggøres, hvis der er hjemmel i lov, hvis indgrebet forfølger et legitimt formål, og hvis indgrebet er et proportionalt middel til at opnå det legitime formål.¹⁶⁰ Domstolen anerkendte, at der i alle fire sager var lovhjemmel til frihedsberøvelsen og at bekæmpelse af ulovlig indvandring og kontrol med udlændinges indrejse og ophold var legitime formål.¹⁶¹ Derefter foretog Domstolen en vurdering af indgrebets nødvendighed og proportionalitet.

Med henvisning til sin egen praksis og Børnekonventionen, påpegede Domstolen, at barnets tarv skal indgå med stor vægt i statens vurdering af, hvad der er en proportional foranstaltning, i sager som omhandler børn. Domstolen henviste til *Popov*, hvor klagerne havde været udsat for et uproportionalt indgreb i deres familieliv på grundlag af tre faktorer: klagerne udgjorde ikke en sådan risiko for at gå under jorden, at frihedsberøvelse var nødvendigt, myndighederne havde ikke inddraget alternativer til frihedsberøvelse i processen og myndighederne havde ikke foretaget alle nødvendige skridt til hurtigt at gennemføre udvisningsordren og derved begrænse længden af frihedsberøvelsen.¹⁶²

Domstolen fandt i *A.B.* og *R.K.* at de franske myndigheder ikke havde godtgjort, at mindre indgribende foranstaltninger end frihedsberøvelse på et detentionscenter kunne være taget i brug, og at de ligeledes ikke havde taget alle nødvendige skridt for at få hjemsendelsen gennemført hurtigt. Klagerne i disse to sager udgjorde ifølge Domstolen ikke en sådan risiko for at gå under jorden, at frihedsberøvelse var nødvendigt.¹⁶³ I *R.C.* og *V.C.* fandt Domstolen, at

¹⁵⁶ *A.B.* og andre mod Frankrig, § 112-113, *R.C.* og *V.C.* mod Frankrig, § 37-38, *R.K.* og andre mod Frankrig, § 69-70 og *R.M.* og andre mod Frankrig, § 74-75

¹⁵⁷ *A.M.* og andre mod Frankrig, § 50

¹⁵⁸ *A.B.* og andre mod Frankrig, § 114, *A.M.* og andre mod Frankrig, 51, *R.C.* og *V.C.* mod Frankrig, § 39, *R.K.* og andre mod Frankrig, § 71 og *R.M.* og andre mod Frankrig, § 76

¹⁵⁹ *A.B.* og andre mod Frankrig, § 114-115, *R.C.* og *V.C.* mod Frankrig, § 39-40, *R.K.* og andre mod Frankrig, § 71-72 og *R.M.* og andre mod Frankrig, § 76-77

¹⁶⁰ *A.B.* og andre mod Frankrig, § 145-146, *A.M.* og andre mod Frankrig, § 86-87 *R.C.* og *V.C.* mod Frankrig, § 72-73, og *R.K.* og andre mod Frankrig, § 106-107

¹⁶¹ *A.B.* og andre mod Frankrig, § 147-148, *A.M.* og andre mod Frankrig, § 88-89, *R.C.* og *V.C.* mod Frankrig, § 74-75, og *R.K.* og andre mod Frankrig, § 108-109

¹⁶² *A.B.* og andre mod Frankrig, § 151-153, *A.M.* og andre mod Frankrig, § 94, *R.C.* og *V.C.* mod Frankrig, § 78-80, og *R.K.* og andre mod Frankrig, § 112-114

¹⁶³ *A.B.* og andre mod Frankrig, § 154-156 og *R.K.* og andre mod Frankrig, § 115-117

risikoen for, at klagerne gik under jorden, hvis de ikke blev frihedsberøvet på detentionscentret, var så stor, at indgrebet ikke var uproportionalt.¹⁶⁴ I *A.M.* vurderede Domstolen, at der var en vis risiko for, at klagerne ville gå under jorden, samt at de franske myndigheder havde foretaget alle nødvendige skridt til hurtigt at gennemføre udvisningsordren og derved begrænset længden af frihedsberøvelsen. Frihedsberøvelsen var derfor ikke et uproportionalt indgreb i klagerens familieliv.¹⁶⁵ Domstolen afviste at behandle art. 8 i *R.M.* i medfør af EMRK art. 35, stk. 4, da klagen om dette forhold blev indgivet efter den 6 måneders frist som er indeholdt i bestemmelsens stk. 1.¹⁶⁶

På den baggrund fandt Domstolen, at frihedsberøvelsen af klagerne i sagerne *A.B.* og *R.K.* var et uproportionalt indgreb i deres ret til respekt for familieliv, og dermed en krænkelse af klagerens rettigheder efter art. 8.¹⁶⁷ Domstolen fandt derimod, at der ikke var sket en krænkelse af klagerens rettigheder efter art. 8 i sagerne *A.M.* og *R.C. og V.C.*¹⁶⁸

5.2.5. Betragtninger om Domstolens afgørelser i de fire sager

Sagerne adskiller sig fra *Popov*, idet der på Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu ikke var tale om fysiske forhold som *i sig selv* udgjorde tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling af børn. Dette afsnit vil derfor behandle Domstolens anvendelse og vægtning af de tre forhold, som indgår ved Domstolens vurdering af, om behandling af et ledsaget migrantbarn er i strid med EMRK art. 3 (afsnit 5.2.5.1). Dermed vil afhandlingen forsøge at udlede, om Domstolen vægter nogle forhold tungere end andre i denne vurdering. Ligeledes vil Domstolens proportionalitetsvurdering under EMRK art. 8 i sagerne kort blive behandlet (afsnit 5.2.5.2.).

5.2.5.1. Domstolen vurdering af om minimumstærsklen er oversteget

Domstolen fandt i *Popov*, at Frankrigs behandling af klagerens børn, oversteg minimumstærsklen indeholdt i art. 3. Domstolen foretog i *Popov* en vurdering af behandlingens intensitet baseret på tre forhold: barnets alder, frihedsberøvelsens længde og forholdene på detentionscentret.¹⁶⁹ Det fremgår dog ikke klart af *Popov*, om forholdene indgår med lige stor vægt i denne vurdering.

Domstolen fandt i *A.B.*, *A.M.*, *R.C. og V.C.*, *R.K.* og *R.M.* at Frankrig havde behandlet klagerens børn i strid med art. 3, selvom forholdene på Toulouse-Cornebarrieu og Metz-Queuleu var egnet til børnefamilier, fordi Domstolen også inddrog forholdene *uden for* centret i sin vurdering af behandlingen. Dermed åbnede Domstolen også op for, at andre forhold end selve centrets indretning, kan inddrages i vurderingen af, om en behandling er i strid med art. 3.

Ved sin vurdering af behandlingens intensitet i de fem sager, fastslog Domstolen endvidere, at “*the passage of time is of primary significance [...] for the application of [Article 3]*”.¹⁷⁰ I disse

¹⁶⁴ *R.C. og V.C. mod Frankrig*, § 81-82

¹⁶⁵ *A.M. og andre mod Frankrig*, § 95-96

¹⁶⁶ *R.M. og andre mod Frankrig*, § 96

¹⁶⁷ *A.B. og andre mod Frankrig*, § 156 og *R.K. og andre mod Frankrig*, § 117

¹⁶⁸ *A.M. og andre mod Frankrig*, § 97 og *R.C. og V.C. mod Frankrig*, § 83

¹⁶⁹ *Bl.a. i Muskhadzhiyeva og andre mod Belgien*, § 59 og *Popov mod Frankrig* § 103

¹⁷⁰ *A.B. og andre mod Frankrig*, § 114, *A.M. og andre mod Frankrig*, § 51, *R.C. og V.C. mod Frankrig*, § 39, *R.K. og andre mod Frankrig*, § 71 og *R.M. og andre mod Frankrig*, § 76

sager, hvor forholdene på detentionscentrene ikke i sig selv kunne problematiseres, indgik tidsrummet for frihedsberøvelsen med særlig vægt i Domstolens vurdering. I *S.F. og andre mod Bulgarien*,¹⁷¹ som omhandlede frihedsberøvelse af et irakisk forældrepar og deres tre børn på halvandet år, 11 år og 16 år, i 32 timer i et detentionscenter i Bulgarien, fandt Domstolen, at de tre børn var blevet udsat for umenneskelig og nedværdigende behandling, fordi forholdene i detentionen var så ringe, at selv et helt kortvarigt ophold var nok til at overstige minimumstærsklen i art. 3. Domstolen foretog i sagen en vurdering af intensiteten af behandling med inddragelse af de samme tre forhold som i *Popov* og de fem ovenfor gennemgåede sager, men lagde i *S.F.* primært vægt på forholdene på detentionscentret.¹⁷²

Det må udledes af den ovennævnte praksis, at Domstolen inddrager både alder, tidsperspektivet og forholdene i sin art. 3 vurdering, men at et enkelt af disse forhold kan vægtes meget tungere end de andre, såfremt situationen taler for dette. Det må derfor antages, at Domstolen vil kunne komme frem til, at mindre indgribende begrænsninger i bevægelsesfriheden for mindreårige børn end frihedsberøvelse, vil kunne overstige minimumstærsklen indeholdt i EMRK art. 3, såfremt forholdene for begrænsningen i bevægelsesfriheden er problematiske og begrænsningen er langvarig.

5.2.5.2. Forholdene inddraget i proportionalitetsvurderingen

I *A.B., A.M., R.C. og V.C.*, og *R.K.* foretog Domstolen en proportionalitetsvurdering på baggrund af, om klagerne udgjorde en sådan risiko for at gå under jorden, at frihedsberøvelse var nødvendigt, om myndighederne havde inddraget alternativer til frihedsberøvelse i processen og om myndighederne havde foretaget alle nødvendige skridt til hurtigt at gennemføre udvisningsordren og derved begrænse længden af frihedsberøvelsen.¹⁷³ Det skal dertil bemærkes, at såfremt en frihedsberøvelse ikke kan begrundes i en børnefamilies egne forhold, vil myndighederne være forpligtet til at overveje andre muligheder end frihedsberøvelse samt til at eksekvere udvisningsordren hurtigst muligt, for at begrænse frihedsberøvelsen. Det må formodes, at de samme faktorer vil kunne inddrages i en vurdering af proportionaliteten af mindre indgribende begrænsninger, i bevægelsesfriheden end frihedsberøvelse, eksempelvis pålæggelse af opholdspligt. Myndighederne har nemlig altid efter EMRK art. 8 en pligt til at anvende den mindst indgribende foranstaltning for at sikre opfyldelse af et legitimt formål.

5.3. Sammenfatning om betragtningerne af Domstolens afgørelser i *Popov, A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K. og R.M.*

Domstolen har i sin praksis udviklet sin anvendelse og forståelse af princippet om barnets tarv i sager om frihedsberøvelse af migrantbørn. I *Muskhadzhiyeva* afviste Domstolen at behandle den del af klagen, som angik krænkelse af retten til respekt for familielivet efter art. 8, da børnene i sagen ikke var blevet adskilt fra deres mor. Domstolen afsagde to år senere dom i *Popov*, hvor Domstolen behandlede den del af klagen, som omhandlede krænkelse af klagernes rettigheder efter art. 8. I denne sag fandt Domstolen, at der var sket en krænkelse af klagernes familieliv, selvom forældre og børn heller ikke i denne sag var blevet adskilt. Domstolen begrundede denne ændring i sin praksis med, at der var sket en sådan udvikling af forståelsen om princippet om barnets tarv, og anvendelsen af dette princip i sager om frihedsberøvelse af migrantbørn, at alene det forhold, at et barn ikke er adskilt fra sine forældre ikke i sig selv påviser,

¹⁷¹ *S.F. og andre mod Bulgarien* af 7. december 2017, sagsnr. 8138/16

¹⁷² *Ibid.*, § 89-90

¹⁷³ *A.B. og andre mod Frankrig*, § 151-153, *A.M. og andre mod Frankrig*, § 94, *R.C. og V.C. mod Frankrig*, § 78-80, og *R.K. og andre mod Frankrig*, § 112-114

at barnets tarv er varetaget. Princippet om barnets tarv skal således inddrages med stor vægt, også i sager om frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn. Dette medfører, at staterne altid skal overveje, om der findes andre muligheder end frihedsberøvelse af børnefamilier, og at der skal tungtvejende grunde til, før frihedsberøvelse kan anses som et nødvendigt indgreb i familielivet efter art. 8.

Domstolen lægger i sager om frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn særligt vægt på, at børnene er i en ekstremt sårbar situation som følge af deres unge alder, deres alder, mangel på selvstændighed og deres status som asylsøgere. Denne status som ekstremt sårbar medfører, at staterne har et stort ansvar for at sikre, at migrantbørn ikke udsættes for behandling i strid med art. 3 og at dette ansvar på ingen måde kan fralægges med henvisning til, at børnene er migranter eller til, at børnene er ledsagede af deres forældre.

Det følger almindeligvist af Domstolens praksis, at statens skønsmargin vurderes i sager som vedrører familieliv. Dette er dog ikke tilfældet i de i afsnit 5.1 og 5.2 gennemgående domme. Dette må antages at skyldes, at der er bred konsensus i medlemsstaterne om, at barnets tarv skal være et altafgørende hensyn i alle beslutninger vedrørende børn. Det må derfor kunne udledes af Domstolens praksis, at staterne gives en snæver eller ingen skønsmargin ved vurdering af proportionaliteten af et indgreb i familielivet, når der er tale om sager om frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn.

Gennemgangen af Domstolens praksis i sager om frihedsberøvelse af ledsagede migrantbørn viser endvidere, at Domstolen inddrager tre forhold i sin vurdering af, om en behandling er i strid med art. 3: barnets alder, frihedsberøvelsens længde og forholdene på detentionscentret. Når der er tale om mindreårige børn, går Domstolen ikke ind i en vurdering af dette forhold, men lægger blot alderen til grund for vurderingen. Domstolen lægger derimod stor vægt på tidsperspektivet og forholdene for frihedsberøvelsen i sin vurdering af om minimumstærsklen i art. 3 er oversteget. I *Popov* lagde Domstolen således både vægt på længden af frihedsberøvelsen og at forholdene på detentionscentret ikke var egnet til mindreårige børn. I *A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K. og R.M.* fandt Domstolen derimod, at forholdene på detentionscentret ikke i sig selv var problematiske, men at støjgenerne uden for centret sammenholdt med længden af frihedsberøvelsen gjorde, at minimumstærsklen i art. 3 var oversteget. I *S.F.*, hvor forholdene på et detentionscenter var meget ringe, fandt Domstolen, at minimumstærsklen i art. 3 var oversteget, selvom opholdet kun varede i 32 timer. Domstolen vægter således tidsperspektivet og forholdene for frihedsberøvelsen således, at hvor der er tale om ringe forhold, kan en kort frihedsberøvelse være nok til at overstige minimumstærsklen i art. 3, hvorimod en længerevarende frihedsberøvelse medfører, at forhold, som ikke i sig selv er problematiske, alligevel kan overstige minimumstærsklen i art. 3.

6. Redegørelse om Udrejsecenter Sjælsmark

Udrejsecenter Sjælsmark, beliggende i den nedlagte Sjælsmark Kaserne, ligger i Hørsholm Kommune i Nordsjælland og blev på papiret oprettet i 2013,¹⁷⁴ som led i den daværende S-R-

¹⁷⁴ Justitsministeriet, *Udrejsecenter skal få flere asylansøgere til at rejse hjem*, pressemeddelelse af 16. august 2013

SF-regerings asylaftale.¹⁷⁵ Grundet behov for jordrensning, udarbejdelse af en plan for støjdæmpning og renovering af kasernebygningerne, åbnede centeret først i februar 2015.¹⁷⁶ Kriminalforsorgen har siden 2016 været operatør på centeret.¹⁷⁷

6.1. Den politiske hensigt med centeret

Asylaftalen af 19. september 2012 “Øget fokus på udrejse – nye muligheder for asylansøgere” blev indgået mellem den daværende regering, Enhedslisten og Liberal Alliance, og havde til formål at skabe “*et asylsystem, som [...] forstærker indsatsen for frivillig hjemrejse for de asylansøgere, der får afslag på asyl, og som derfor skal udrejse*”.¹⁷⁸ Udrejsecentrene Sjælsmark og Kærshovedgård skulle i følge aftalen etableres som en del af udlændingelovens “motivationsfremmende foranstaltninger” og udrejsecentrene havde til formål at få afviste asylansøgere til at rejse hjem. I forlængelse af oprettelsen af udrejsecentre iværksatte regeringen en række tiltag, som skulle virke motiverende for udrejse; muligheden for at modtage kontante ydelser blev afskaffet og erstattet af en kostordning og arbejdet med udsendelse, såvel tvangsmæssigt som frivilligt, forstærkedes.¹⁷⁹

Aftalen havde endvidere til hensigt at forbedre forholdene for børnefamilier i udrejsesystemet, bl.a. ved at give børnefamilier i udrejseposition tilbud om udflytning til særlige boliger i tilknytning til et asylcenter allerede efter 12 måneder,¹⁸⁰ og ved ikke at overføre børnefamilier til udrejsecentre før udrejsen var umiddelbart forestående, således at barnets skolegang kunne fortsætte længst muligt.¹⁸¹ Aftalen lagde derfor som udgangspunkt ikke op til, at børnefamilier skulle indkvarteres på Udrejsecenter Sjælsmark.

Den 13. november 2015 fremlagde den daværende V-regering en asylpakke under navnet “*Aftale om ny, stram og konsekvent udlændingepolitik*”, som indeholdt 34 stramminger på udlændingområdet. 6 af disse stramminger vedrørte udsendelse af afviste asylansøgere. Allerede den 18. november 2015 fremsatte daværende udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg (V) et lovforslag som skulle implementere den nye aftale, ved bl.a. at indføre et punkt til lovens § 42 a, stk. 9, hvorefter afviste asylansøgere, der ikke medvirkede til deres udrejse som udgangspunkt skulle tage ophold på et bestemt indkvarteringssted, dvs. et udrejsecenter, medmindre særlige grunde talte imod dette.

¹⁷⁵ Aftale mellem regeringen, Enhedslisten og Liberal Alliance, *Øget fokus på udrejse – nye muligheder for asylansøgere*, af 19. september 2012

¹⁷⁶ Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik 2013-14, UUI almindelig del, svar på spørgsmål 742

¹⁷⁷ Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Kriminalforsorgen af oktober 2016 om indkvartering og underhold af asylansøgere m.fl. på Udrejsecenter Sjælsmark og Kærshovedgård

¹⁷⁸ Aftale mellem regeringen, Enhedslisten og Liberal Alliance, *Øget fokus på udrejse – nye muligheder for asylansøgere*, af 19. september 2012, s. 1

¹⁷⁹ Justitsministeriet, *Udrejsecenter skal få flere asylansøgere til at rejse hjem*, pressemeddelelse af 16. august 2013

¹⁸⁰ Før asylaftalen var det muligt for børnefamilier i udrejseposition at få tilbudt en bolig uden for asylcentret, se baggrundspapiret for asylaftalen http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2012/Baggrundspapirer_asylaftale.pdf

¹⁸¹ Aftale mellem regeringen, Enhedslisten og Liberal Alliance, *Øget fokus på udrejse – nye muligheder for asylansøgere*, af 19. september 2012, s. 11

Muligheden for at bo i særlige boliger uden for asyl- og udrejsecentre blev fjernet ved lov nr. 102 af 3. februar 2016.¹⁸² Det fremgår af lovforslaget til loven, at dette havde til formål at gøre det “*markant mindre attraktivt at søge til Danmark*”¹⁸³ for udlændinge. Det må formodes, at denne udtalelse implicit indikerer, at lovforslaget også havde til formål at gøre det mindre attraktivt at *blive* i Danmark. Udrejsecenter Sjælsmark blev herefter indrettet som udrejsecenter, primært for afviste asylfamilier, og indkvarteringen af familierne startede i december 2016. I september 2018 var 93 børn under 18 år indkvarteret på Udrejsecenter Sjælsmark,¹⁸⁴ og dette antal var i marts 2019 steget til 125 børn.¹⁸⁵

Udrejsecenter Sjælsmark, og særligt børnene på centret, blev et særligt fokuspunkt under valgkampen til folketingsvalget i 2019, efter en video siden januar havde floreret i flere danske medier, hvor en dreng på Udrejsecenter Sjælsmark bliver nægtet en kogt kartoffel i kantinen.¹⁸⁶ Den nuværende regering indgik efter valget en række aftaler om rammerne for regeringen, som blev formuleret i et forståelsespapir. Det følger af dette forståelsespapir, at regeringen ønsker at oprette et nyt udrejsecenter udelukkende for børnefamilier¹⁸⁷ og ifølge finanslovsforslaget for 2020, vil regeringen reservere cirka 50 millioner kroner i 2020 til en “ny centerstruktur og hjemrejseindsats”.¹⁸⁸ Det fremgår af pressemeddelelse af 12. december 2019, at børnefamilierne på Udrejsecenter Sjælsmark vil få mulighed for at flytte til Center Avnstrup i Lejre Kommune i april 2020. Det fremgår endvidere af pressemeddelelsen, at der ikke er hegn rundt om det nye center, og at der vil blive etableret køkkenfaciliteter til beboerne, så de selv kan lave mad.¹⁸⁹

6.2. Anbringelse og ophold på Udrejsecenter Sjælsmark

Anbringelsen på Udrejsecenter Sjælsmark sker efter administrativ beslutning i Udlændingestyrelsen, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, som ikke kan påklages til anden administrativ myndighed, jf. udlændingelovens § 46 a. Klage over en beslutning om anbringelse skal derfor ske til domstolene.

Med Aftale om finansloven for 2018 blev der etableret et hjemrejsecenter for afviste asylansøgere, Hjemrejsecenter Avnstrup, beliggende i Lejre kommune. Hjemrejsecenteret har siden den 1. februar 2018 fungeret som “første stop” i udsendelsesprocessen for afviste asylansøgere. Alle afviste asylansøgere sendes således til Hjemrejsecenter Avnstrup, og de der medvirker til udsendelse, vil forblive indkvarteret på dette center indtil afrejse.¹⁹⁰ Målgruppen for beboere på Udrejsecenter Sjælsmark er derfor primært udenlandske familier som har fået endeligt afslag

¹⁸² Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven den 10. december 2015 af udlændinge-, integrations- og boligministeren, Lovforslag nr. L 87

¹⁸³ Ibid, pkt. 94 og 95

¹⁸⁴ Udlændinge- og Integrationsudvalg 2017-18, UUI alm. del, svar på spørgsmål nr. 955

¹⁸⁵ Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI alm. del, svar på spørgsmål 399, tabel 1

¹⁸⁶ Videoen blev blandt andet delt af Politiken: <https://politiken.dk/indland/art6947824/Se-videoen-Fem-årig-dreng-nægtes-kartofler-og-broccoli-på-Sjælsmark>

¹⁸⁷ Socialdemokratiet, Radikale Venstre, SF og Enhedslisten, *Retfærdig retning for Danmark*, forståelsespapir af 25. juni 2019, s. 16

¹⁸⁸ Finansministeriet, Forslag til finanslov for finansåret 2020, tekst og anmærkninger, s. 13

¹⁸⁹ Udlændinge- og Integrationsministeriet, *Børnefamilier fra Sjælsmark skal til Avnstrup*, pressemeddelelse af 12. december 2019, <https://uim.dk/nyheder/bornefamilier-fra-sjaelsmark-skal-til-avnstrup> (besøgt den 27/12/2019)

¹⁹⁰ Udlændinge- og integrationsministeren 2017-18, UUI alm. del, bilag 102, orientering om nyt hjemrejsecenter

på asyl, og som ikke medvirker til deres udrejse eller hvis sag har været behandlet i åbenbart grundløs haster-proceduren (gælder også enlige). Centeret huser også familier, som skal tilbageføres til et andet EU/EØS-land efter Dublinforordningen, familier hvis opholdstilladelse er bortfaldet efter udlændingeloven § 21 b, stk. 1, og familier som administrativt er blevet udvist efter udlændingelovens § 25.¹⁹¹ Beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark har ikke lovligt ophold i Danmark, med undtagelse af de personer, som er på tålt ophold.

Hjemsendelsen kan for nogle beboere være umulig på grund af forhold, som beboerne ikke har kontrol over. Det er eksempelvis ikke muligt at udsende til Iran, hvis beboeren ikke har et gyldigt iransk pas, da Iran ikke udsteder rejsedokumenter til brug for tvangsmæssige udsendelser, hvilket også gælder for Irak.¹⁹² En del af beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark sidder således i en fastlåst udrejseposition på ubestemt tid, og nogle har opholdt sig på Udrejsecenter Sjælsmark i over 1 år.¹⁹³

6.3. Rammer og vilkår for beboere på Udrejsecenter Sjælsmark

Beboere på Udrejsecenter Sjælsmark er i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 8 underlagt en opholdspligt, hvilket indebærer, at beboerne *skal* bo på centret. Beboerne kan frit forlade centret, men skal være på centret mellem kl. 23 og 06.00. Ønsker en beboer at overnatte et andet sted, skal beboeren sende en anmodning til Kriminalforsorgen, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 10. Det følger af udlændingelovens § 34, stk. 3, at en udlænding, der ikke medvirker til udrejse, kan pålægges meldepligt, som betyder, at udlændingen skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter. Efter bestemmelsens ordlyd kan meldepligt pålægges hvis det skønnes hensigtsmæssigt, men det er det klare udgangspunkt at personer på Udrejsecenter Sjælsmark er pålagt meldepligt.¹⁹⁴ Overtrædelse af opholds- og meldepligten straffes med henholdsvis bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. udlændingelovens § 60, stk. 1 og 2.

Der er ikke adgang til eget køkken for beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark, og de skal derfor spise i centrets cafeteria. Der bliver serveret mad tre gange om dagen og mellemmåltider til børnene. Den nuværende Udlændinge- og integrationsminister, Mattias Tesfaye, anmodede den 3. juli 2019 Udlændingestyrelsen om at give tilladelse til, at beboerne fremadrettet kan indtage cafeteriaets mad uden for cafeteriaets område, hvilket har gjort det muligt for beboerne, at spise på deres eget værelse.¹⁹⁵ Kostordningen bliver i udlændingeloven kaldt “vederlagsfri bospisningsordning” og betyder i praksis, at beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark som udgangspunkt ikke kan få udbetalt kontante ydelser, jf. udlændingelovens § 42 b, stk. 1, da de får mad på Udrejsecenter Sjælsmark.

Personalet på Udrejsecenter Sjælsmark er, ligesom på andre institutioner der arbejder med børn, underlagt en underretningspligt i medfør af serviceloven.¹⁹⁶ I perioden fra den 1. januar

¹⁹¹ Udlændingestyrelsens hjemmeside, nyidanmark.dk, <https://nyidanmark.dk/da/Words%20and%20Concepts%20Front%20Page/US/Housing/udrejsecenter> (besøgt 29/12/2019)

¹⁹² Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI almindelig del, svar på spørgsmål 235

¹⁹³ Røde Kors: Trivsel hos børn på udrejsecenter Sjælsmark (2019), s. 12

¹⁹⁴ FOB 2018.39, pkt. 2.2.2

¹⁹⁵ Se ministerens brev til Udlændingestyrelsen af 3. juli 2019 vedr. tilpasning af forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark

¹⁹⁶ Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Kriminalforsorgen af 31. januar 2019 om indkvartering og underhold af asylansøgere m.fl., s. 19

til den 3. december 2018 er der sendt 51 underretninger fra udrejsecenteret til kommunen, som svarer til 40 % af alle underretninger i Hørsholm Kommune.¹⁹⁷

Udover de ovenfor nævnte, lovhjemlede, pligter og ordninger, er der indført en række tiltag, som ikke direkte følger af lov. Dette omfatter blandt andet hegn og overvågning på centeret. Udrejsecenter Sjælsmark ligger endvidere meget tæt på et aktivt militært øvelsesområde, hvor der trænes med skydevåben, håndgranater og kanonslag.¹⁹⁸

Røde Kors står for sundhedsklinikken, voksenundervisning og -aktivering, socialfaglig koordination og koordination af frivilligindsatsen på centeret og driver ligeledes børnehave, dagtilbud, skole og klubtilbud efter kontrakt med Udlændingestyrelsen.¹⁹⁹ Dansk Flygtningehjælp varetager uvildig rådgivning om mulighederne for hjemrejse til beboerne.²⁰⁰

Som følge af, at beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark har fået afvist deres ansøgning om asyl, har de ikke mulighed for lovligt at arbejde i Danmark imens de er indkvarteret på Udrejsecenter Sjælsmark. Børn på Udrejsecenter Sjælsmark i den skolepligtige alder går i skole i hverdagene, men forældrene har ikke mulighed for at arbejde, og deres mulighed for at udføre almindelige dagligdags gøremål som madlavning er yderst begrænsede, hvilket gør det vanskeligt at have en nogenlunde almindelig dagligdag med faste rutiner og gøremål.

7. Kritik af forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark

I løbet af de seneste par år har flere organisationer og myndigheder kritiseret de forhold, som børnene på Udrejsecenter Sjælsmark lever under. For at belyse denne kritik vil dette afsnit behandle en redegørelse fra Ombudsmanden fra 2018 (afsnit 7.1), den seneste rapport af Røde Kors om børnene på Udrejsecenter Sjælsmarks trivsel fra april 2019 (afsnit 7.2), noget af den kritik der vedrører virkningen af udrejsecentre (afsnit 7.3), samt kritik af den manglende inddragelse af barnets tarv fra Amnesty International og Børnekomitéen (afsnit 7.4). Endeligt vil afhandlingen belyse problematikken i Udrejsecenter Sjælsmark placering tæt på et militært øvelsesområde (afsnit 7.5).

7.1. Folketingets Ombudsmands uanmeldte tilsynsbesøg i Udrejsecenter Sjælsmark

Ombudsmanden udgav den 20. december 2018 en redegørelse på baggrund af to uanmeldte besøg med DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur på Udrejsecenter Sjælsmark i oktober og 2017. Under besøgene har Ombudsmandens besøgshold haft drøftelser med Kriminalforsorgen, Udlændingestyrelsen, Røde Kors, repræsentanter fra personalet samt 11 forældrepar, 5

¹⁹⁷ Rosenbæk, Katrine, *Hørsholm-borgmester om Sjælsmark: »Havde det været vores institution, var den blevet lukket«*, Berlingske, 16. januar 2019. <https://www.berlingske.dk/danmark/hoersholm-borgmester-om-sjaels-mark-havde-det-vaeret-vores-institution-var> (besøgt 29/12/2019)

¹⁹⁸ Dragsdahl, Andrea, *Næsten dagligt træner Forsvaret med skydevåben og håndgranater ved siden af krigstraumatiserede flygtninge*, Information, 29. marts 201. <https://www.information.dk/indland/2019/03/naesten-dagligt-traener-forsvaret-skydevaaben-haandgranater-ved-siden-krigstraumatiserede-flygtninge> (besøgt 28/12/2019)

¹⁹⁹ Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Røde Kors Asylafdeling af 3. januar 2017 om indkvartering og underhold af asylansøgere m.fl. , s. 18-38

²⁰⁰ Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Dansk Flygtningehjælp af 3. marts 2015 om styrket rådgivning af afviste asylansøgere i medfør af udlændingelovens § 43 a, stk. 8

enlige forældre og 19 børn der boede på Udrejsecenter Sjælsmark under besøget. Efter besøgene indhentede Ombudsmanden udtalelser fra Udrejsecenter Sjælsmark, Kriminalforsorgen, Røde Kors og Udlændingestyrelsen.²⁰¹

Redegørelsen fokuserer alene på børnene der bor på Udrejsecenter Sjælsmark og angår de generelle forhold på Udrejsecenter Sjælsmark. Ombudsmanden tager derfor ikke stilling til betydningen af opholdspligten, da dette ligger uden for Ombudsmandens mandat.²⁰²

Redegørelsen bygger blandt andet en udtalelse fra Røde Kors om de nærmere forhold for børnene på Udrejsecenter Sjælsmark. Det fremgår af redegørelsen, at det er Røde Kors' vurdering, at asylsystemet generelt gør det udfordrende at skabe et nogenlunde velfungerende familieliv, og at hverdagsbelastning- og stress kan have en afgørende betydning for, hvordan de traumer, som mange af familierne har når de kommer til Danmark, udvikler sig. Røde Kors pointerer endvidere, at forskning viser, at ophold i asylcentre i mere end et år, øger risikoen for varige skader på børnene. Den stabilitet, som særligt børn har brug for, er svær at sikre, fordi familierne ved flytning til Udrejsecenter Sjælsmark bliver revet ud af de rutiner og de relationer de har skabt indtil de får afslag på deres ansøgning om asyl. Børnene forstår ofte ikke, hvorfor de flyttes til Udrejsecenter Sjælsmark, de er bekymrede for fremtiden og føler sig ensomme og savner deres tidligere skole, venner og fritidsklub. Det har særlig betydning for børnene, at placeringen på Udrejsecenter Sjælsmark påvirker deres forældre negativt og dermed gør forældrenes overskud til at varetage børnenes behov mindre.²⁰³

Som bedømmelsesgrundlag inddrager redegørelsen ombudsmandsloven, Torturkonventionen, den valgfri protokol til Torturkonventionen, Børnekonventionen og EMRK art. 3.²⁰⁴

Ombudsmanden påpeger i redegørelsen, at overordnede problemstilling om, hvilke rammer der bør opstilles for børn på Udrejsecenter Sjælsmark er vanskelig, da vurderingen bygger på modstående hensyn. Børn vil i almindelighed ikke selv kunne træffe beslutning om, hvorvidt de skal rejse hjem, og de har ikke nogen form for eget ansvar for den situation, som de befinder sig i. Danske myndigheder har et selvstændigt ansvar over for disse børn, som nyder selvstændig beskyttelse efter Børnekonventionen.²⁰⁵

På baggrund af de indhentede oplysninger og de uanmeldte besøg på Udrejsecenter Sjælsmark sammenholdt med de relevante konventioner, konkluderer Ombudsmanden i redegørelsen, at faciliteterne på Udrejsecenter Sjælsmark ikke generelt er i strid med konventionerne. Denne vurdering bygger særligt på, at personalet på Udrejsecenter Sjælsmark gør et stort arbejde for, at børnene kan trives så godt som muligt og at der i ret betydeligt omfang stilles faciliteter til rådighed for børnene i centret med hensyn til grundlæggende forhold som bespisning, sundhedsbetjening og fritidsaktiviteter. Ombudsmanden finder endvidere i redegørelsen, at der er etableret de relevante procedurer med hensyn til at gribe ind i forhold til børn, der måtte være i akut og alvorlig mistrivsel.²⁰⁶ Ombudsmanden påpeger dog, at børnene på Udrejsecenter Sjælsmark generelt lever under svære vilkår, som er egnede til væsentligt at vanskeliggøre deres opvækst og begrænse deres muligheder for naturlig udvikling og livsudfoldelse. Dette

²⁰¹ FOB 2018-39, pkt. 1.3

²⁰² Ibid, pkt. 5.1

²⁰³ Ibid, pkt. 3.1

²⁰⁴ Ibid, pkt. 4.1-4.4

²⁰⁵ Ibid, pkt. 5.2

²⁰⁶ Ibid, pkt. 5.3.2

tilskriver Ombudsmanden børnenes generelle livssituation som børn af afviste asylansøgere og det forhold, at børnene sammen med deres familier er pålagt opholdspligt, da dette hindrer børnene i at have en nogenlunde normal hverdag.²⁰⁷ Ombudsmanden påpeger endvidere, at redegørelsen indeholder en generel vurdering af forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark, og derfor ikke er muligt at fastslå, at der ikke med tiden i forhold til konkrete børn kan blive tale om vilkår i strid med EMRK, Børnekonventionen og Torturkonventionen. Dette vil formentlig særligt være børn med meget langvarige ophold i centret.²⁰⁸

Røde Kors anbefaler i redegørelsen, at der sættes fokus på udenomsarealer til leg og samvær og mulighed for indholdsrie aktiviteter uden for børnehavers og klubbers åbningstid, da dette vil kunne bidrage til en vis grad lindre noget af den belastning, som børn i udrejseposition ofte oplever.²⁰⁹

7.1.1. Betragtninger om Ombudsmandens redegørelse

Ombudsmanden påpeger i redegørelsen, at de vanskeligheder som børnene på Udrejsecenter Sjælsmark oplever, i første række kan tilskrives opholdspligten.²¹⁰ Det fremgår dog endvidere af redegørelsen, at spørgsmålet om opholdspligt grundlæggende er reguleret ved udlændingeloven, og at det derfor ligger uden for rammerne af Ombudsmandens mandat efter ombudsmandsloven at foretage sig videre i spørgsmålet om opholdspligt på Udrejsecenter Sjælsmark.²¹¹ Som beskrevet i afsnit 2.3 har Ombudsmanden mulighed for at give Folketinget meddelelse om mangler ved gældende love, jf. ombudsmandslovens § 12, men det er ikke Ombudsmandens opgave at tage stilling til de hensyn, som ligger bag lovgivningen eller til lovgivers vurdering af, hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at varetage disse hensyn.²¹²

Ombudsmanden har i flere tilfælde udtalt sig om opholdspligten for personer på tålt ophold på Center Sandholm, blandt andet i en sag, hvor Ombudsmanden vurderede, at det måtte anses for tvivlsomt, at fortsat pålæggelse af opholdspligt for en udlænding på tålt ophold var et proportionalt indgreb i udlændingens bevægelsesfrihed.²¹³ Grunden til at Ombudsmanden går ind i en vurdering af lovligheden af opholdspligt i sager om personer på tålt ophold, kan muligvis tilskrives det forhold, at personer på tålt ophold de facto har lovligt ophold i Danmark.²¹⁴ Dermed er disse personer omfattet af beskyttelsen af bevægelsesfriheden i medfør af tillægsprotokol nr. 4, art. 2 til EMRK.²¹⁵ Højesteret har også flere gange taget stilling til, om opholdspligt er et proportionalt indgreb i bevægelsesfriheden for personer på tålt ophold,²¹⁶ hvilket har bevirket, at Justitsministeriet den 6. september 2012 udsendte en instruks til Udlændingestyrelsen og Rigspolitiet vedrørende udlændinge på tålt ophold. Denne instruks lyder således:

“Det er Justitsministeriets vurdering, at dommen [U 2012.2874 H] har den betydning, at Udlændingestyrelsen i sager om opholdspligt for personer på tålt ophold løbende

²⁰⁷ Ibid, pkt. 5.3.4

²⁰⁸ Ibid, pkt. 5.3.5

²⁰⁹ Ibid, pkt. 3.1

²¹⁰ Ibid, pkt. 5.3.4

²¹¹ Ibid, pkt. 5.3.6

²¹² Ibid pkt. 4.1

²¹³ FOB 2016-27

²¹⁴ Jacobsen, Bjørn Dilou, m.fl. (2017), s. 34

²¹⁵ Tillægsprotokol nr. 4 blev ratificeret af Danmark den 16. september 1963, men er ikke inkorporeret ved lov

²¹⁶ U 2012.2874 H og U 2017.1228 H

skal vurdere, om der er proportionalitet mellem afgørelsen om opholdspligt og de øvrige forhold i den enkelte sag (...) Vurderingen af, om påbud om opholdspligt og afgørelser om meldepligt fortsat kan opretholdes, jf. det anførte ovenfor, bør som udgangspunkt foretages hver 6. måned, medmindre forholdene tilsiger noget andet.”²¹⁷

Det må derfor antages, at Ombudsmanden forholder sig til, om forvaltningens pålæggelse af opholdspligt for personer på tålt ophold er lovligt, i henhold til tillægsprotokol nr. 4, art. 2 og Højesterets praksis, hvilket utvivlsomt ligger inden for Ombudsmandens kompetence, jf. ombudsmandslovens § 7.

At størstedelen af beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark ikke har lovligt ophold i Danmark medfører, at de ikke er omfattet af art. 2 i tillægsprotokol nr. 4, og at der på den baggrund i princippet ikke er problematisk, at der opstilles begrænsninger i beboernes bevægelsesfrihed ved pålæggelse af opholdspligt. Det er dog værd at bemærke, at Ombudsmanden i medfør af ombudsmandsloven § 12, stk. 2, skal overvåge, om gældende love er forenelige særligt med Danmarks internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder efter blandt andet Børnekonventionen. Princippet om barnets tarv er et af hovedprincipperne i Børnekonventionen, og Ombudsmanden tilskriver en stor del af mistrivslen hos børnene på Udrejsecenter Sjælsmark til opholdspligten. Det må således antages, at det er meget vanskeligt at varetage barnets tarv ved pålæggelse af opholdspligt på Udrejsecenter Sjælsmark, særligt over længere tid, og at udlændingelovens bestemmelser om opholdspligt formentligt ofte ikke vil være forenelige med hensynet til barnets tarv. Det kan derfor diskuteres, om Ombudsmandens mandat reelt rækker til at tage stilling til opholdspligtens forenelighed med hensynet til barnets tarv og om Ombudsmanden i så fald var kommet frem til et andet resultat i redegørelsen af forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark.

7.2. Røde Kors rapport om trivsel hos børnene på Udrejsecenter Sjælsmark

Røde Kors udgav i april 2019 en rapport om trivslen hos børn på Udrejsecenter Sjælsmark.²¹⁸ Rapporten advarede om alarmerende mistrivsel hos de børn, som boede på Udrejsecenter Sjælsmark, og flere landsdækkende nyhedsmedier bragte rapporten.²¹⁹

Rapporter henviser indledningsvist til undersøgelser fra 2007 og 2009, som viser, at børn af asylansøgere har høj risiko for at udvikle psykiske vanskeligheder og mistrivsel, og at børnenes trivsel falder i takt med opholdstid, antal flytninger og graden af forudgående traumatisering.²²⁰ Siden disse undersøgelser er der dog sket mange ændringer i det danske asylsystem, særligt i processen for afviste asylansøgere. Røde Kors' personale på Udrejsecenter Sjælsmark har oplevet en stigende mistrivsel hos børnene på centeret, hvilket i 2018 resulterede i 58 underretninger til Hørsholm kommune og 20 henvisninger til psykologisk behandling. Røde Kors vurderede derfor, at der var et aktuelt behov for en undersøgelse af børnenes trivsel.²²¹

²¹⁷ Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik 2011-12, UII alm. del, bilag 159, s. 2-3

²¹⁸ Røde Kors: Trivsel hos børn på udrejsecenter Sjælsmark (2019)

²¹⁹ Se Politikens artikel “Røde Kors om mistrivsel på Sjælsmark: 6 ud af 10 undersøgte børn kunne få en psykiatrisk diagnose” af 5. april 2019, Jyllandspostens artikel “Røde Kors: Alvorlig og bekymrende mistrivsel på Udrejsecenter Sjælsmark” af 5. april 2019, Kristelig Dagblads artikel “Livet på Sjælsmark er ikke for børn” af 5. april 2019 samt Informations artikel “Rapport viser psykisk mistrivsel hos afviste asylbørn” af 5. april 2019.

²²⁰ Shapiro, Ditte Krogh, m.fl. (2010)

²²¹ Røde Kors: Trivsel hos børn på udrejsecenter Sjælsmark (2019), s. 7

Rapporten er skrevet af to psykologer fra Røde Kors og omfatter en psykologisk screening af 56 børn i alderen to til 17 år, som var indkvarteret på Udrejsecenter Sjælsmark med deres familier i december 2018 og januar 2019. Rapporten bygger på psykologiske screeninger af børnene, forældrene, pædagoger og lærer ved hjælp af anerkendte psykologiske redskaber, som kan påvise trivsel.²²²

Undersøgelsen viser, at en stor andel af børnene har signifikante symptomer på psykisk mistrivsel, og at børnenes psykiske trivsel er markant dårligere end hos jævnaldrende børn. 61 % af børnene vil sandsynligvis opfylde kriterierne for en psykiatrisk diagnose. Undersøgelsen viste endvidere, at dobbelt så mange børn på Udrejsecenter Sjælsmark, er i høj risiko for at have psykiske lidelser, sammenlignet med børn som for nyligt er kommet ind i asylsystemet.²²³ Ligeledes fremgår det af rapporten, at halvdelen af de 11-17 årige i undersøgelsen har symptomer på PTSD samt at en stor del af børnene har nedsat appetit, problemer med indsovnningen og hyppige mareridt.²²⁴

Undersøgelsen viser også, at forældrene beretter om oplevelse af håbløshed, magtesløshed, træthed, ængstelighed, nedtrykthed og om følelsen af ikke at være noget værd. Flere forældre giver udtryk for ikke at kunne se en løsning eller en afslutning på deres situation. Resultaterne på de psykologiske undersøgelser viser, at over 80 % af forældrene har symptomer på psykisk mistrivsel, svarende til eksempelvis angst eller depression. Forældrene beretter ligeledes om problemer med søvn, mareridt og appetitten. Dette medfører, at børnene, som oplever, at deres forældre har det svært psykisk, bliver påvirket negativt i deres trivsel og udvikling. Forældrenes frygt for at rejse hjem har også indflydelse på børnenes trivsel.²²⁵

Rapporten påpeger endvidere, at både børn og forældre oplever det som ekstremt belastende og som en hindring i at have et forholdsvist normalt familieliv, at deres bevægelsesfrihed er begrænset, samt at de ikke kan bestemme hvor og hvad, de skal spise.²²⁶

På baggrund af de psykologiske screeninger konkluderer rapporten, at der er stor mistrivsel blandt de børn som deltog i undersøgelsen, og grund til alvorlig bekymring for børnenes udvikling. Det fremgår af rapporten, at *“der er reel risiko for, at børnene stagnerer i deres udvikling, og at deres aktuelle symptomer bliver kroniske”*²²⁷ grundet den livssituation, som børnene befinder sig i under indkvarteringen på Udrejsecenter Sjælsmark. Konklusionen viser, at børnenes vilkår på Udrejsecenter Sjælsmark både igangsætter og vedligeholder deres psykiske mistrivsel og vanskeligheder, og at uvisheden for fremtiden altid vil være at betragte som en ekstremt belastende faktor for børnene på Udrejsecenter Sjælsmark.²²⁸

Afslutningsvist indeholder rapporten en række anbefalinger fra Røde Kors. På baggrund af undersøgelsens resultater vurderede Røde Kors i april 2019, at der var akut behov for indsatser i forhold til at forbedre børnenes udviklingsmuligheder, styrke forældrenes rolle og normalisere

²²² Ibid, s. 7-9

²²³ Sammenligningen bygger på undersøgelsen fra Shapiro, Ditte Krogh, m. fl. (2010)

²²⁴ Røde Kors: Trivsel hos børn på udrejsecenter Sjælsmark (2019), s. 36

²²⁵ Ibid, s. 37

²²⁶ Ibid, s. 37

²²⁷ Ibid, s. 37

²²⁸ Ibid, s. 37-38

hverdagslivet. Endvidere anbefales det i rapporten, at skole- og børnehavetilbud styrkes for børnene og at familierne får selvhushold.²²⁹

7.3. Kritik af virkningen af udrejsecentre

I kølvandet på Ombudsmandens tilsynsbesøg i december 2018 og mediedækning af Udrejsecenter Sjælsmark i løbet af de første måneder af 2019, er det blevet problematiseret fra flere sider, at der ikke foreligger evidens for, at indkvartering på udrejsecentre får flere til frivilligt at udrejse.

I en kronik fra januar 2019 angiver Michala Clante Bendixen, formand for Refugees Welcome, at familierne på Udrejsecenter Sjælsmark nægter at rejse hjem, fordi de er bange, og derfor bliver her, selv om både forældre og børn bliver psykisk syge. Alternativet er for disse familier endnu værre end de forhold de lever under på udrejsecenteret. Bendixen mener derfor ikke, at de ringe leveforhold på Udrejsecenter Sjælsmark har anden effekt, end at gøre skade på familierne.²³⁰ Det fremgår endvidere af artiklen "*Politikere ved ikke, om det virker at lade børnefamilier bo på Sjælsmark*", at der ikke er nogen dokumenteret effekt på, om afviste asylansøgere udrejser, hvis de bliver indkvarteret på et udrejsecenter. Dette til trods for, at udrejsecentre har eksisteret i flere år.²³¹ Det kritiseres også af professor MSO i international migrationsret på Københavns Universitets Juridiske Fakultet, Thomas Gammeltoft-Hansen, at ingen af de regeringer, som har arbejdet med udrejsecentre har undersøgt effekten af sådanne centre. Han har udtalt følgende: "*Der er reelt ingen forskning på det her område. (...) Skiftende regeringer og myndigheder har, så vidt jeg kan se, slet ikke forsøgt at danne sig viden om effekten af et så centralt politisk instrument som udrejsecentre*".²³² Der kan således sås tvivl om legitimiteten af udrejsecentre, da de umiddelbart ikke lever op til deres ønskede formål.

7.4. Manglende inddragelse af barnets tarv

Børnekomitéen udgav 26. oktober 2017 den femte periodiske rapport om Danmark efter et besøg den 15. september samme år. Komitéen udtrykte bekymring for, at børn, som har fået afslag på asyl, ikke nyder den samme sociale beskyttelse som børn der lovligt bor i Danmark. Endvidere påpegede komitéen, at hensynet til barnets tarv helt generelt ikke blev inddraget i sager i det danske asylsystem.²³³

Baseret på konklusionen i Ombudsmandens redegørelse fra december 2018 (FOB 201839) og kritik af forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark fra Røde Kors, Red Barnet og Børns Vilkår udgav Amnesty International den 8. januar 2019 en artikel som kritiserede, at danske myndigheder i forhold til børn på Udrejsecenter Sjælsmark, ikke handlede ud fra hensynet til barnets

²²⁹ Ibid, s. 38-41

²³⁰ Bendixen, Michala Clante, *Der er ingen tegn på, at den hårde strategi over for afviste asylansøgere virker*, kronik, Berlingske, 17. januar 2019. <https://www.berlingske.dk/kronikker/der-er-ingen-tegn-paa-at-den-haarde-strategi-over-for-afviste> (besøgt 1/1/2020)

²³¹ Korsgaard, Kristine, *Politikere ved ikke, om det virker at lade børnefamilier bo på Sjælsmark*, Altinget, 4. april 2019. <https://www.alinget.dk/artikel/politikerne-ved-ikke-om-det-virker-at-holde-boernefamilier-paa-sjaelsmark> (besøgt 30/12/2019)

²³² Ringgaard, Anne, *Ingen ved, om centre som Sjælsmark får afviste asylansøgere til at rejse hjem*, Videnskab.dk, 4. juni 2019. <https://videnskab.dk/kultur-samfund/ingen-har-undersoegt-effekten-af-udrejsecentre-som-sjaelsmark> (besøgt 30/12/2019)

²³³ Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the fifth periodic report of Denmark*, CRC/C/DNK/ CO/5, (2017), § 40 (a)

tarv, men ud fra ønsket om, at tvinge børnenes forældre til at rejse ud af Danmark. Med henvisning til Danmarks forpligtelse til at inddrage barnets tarv som et primært hensyn i sager, som omhandler børn, i overensstemmelse med Domstolens praksis og Børnekonventionens bestemmelser, anbefalede Amnesty International, at børnefamilier flyttes i boliger uden for Udrejsecenter Sjælsmark, og at børnefamilierne tidligst overføres til et udrejsecenter, når udrejsen er umiddelbart forestående.²³⁴

7.5. Placering tæt på aktivt militært øvelsesområde

Udrejsecenter Sjælsmark ligger tæt på Høvelte øvelsesplads, som er en af Forsvarets øvelsesområder. Sjælsø skydebaner, som er en del af øvelsesområdet, blev genindviet i 2018 efter at have været delvist lukket siden 2014, på grund af støjklager fra naboerne.²³⁵ I marts 2019 blev der, ifølge Forsvaret egne opgørelser, næsten dagligt trænet med skydevåben, kanonslag og håndgranater på øvelsesområdet.²³⁶

En ansat i Dansk Flygtningehjælp problematiserede i en kronik i januar 2019, at Udrejsecenter Sjælsmark ligger tæt på et militært øvelsesområde. Kritikken bygger særligt på, at mange af de mennesker, som bor på Udrejsecenter Sjælsmark, er flygtet fra krig og konflikter, som har medført, at mange har krigstraumer.²³⁷ Selvom støjgrænsen for Sjælsø skydebaner ifølge Forsvaret overholdes,²³⁸ kan støj ifølge eksperter i støj og genevirkning, opleves meget kraftigere end den er, for personer der har haft dårlige oplevelser med en sådan slags støj.²³⁹ Støjgrænsen for Sjælsø skydebaner er 65 dB,²⁴⁰ hvor støjgrænsen til sammenligning er 55 dB for flyvebaner.²⁴¹ Asylchef for Dansk Flygtningehjælp, Eva Singer, har udtalt, at:

*“De [beboerne på asyl- og udrejsecentrene nær øvelsesområdet] fortæller, at det er utrolig ubehageligt. At det giver dem minder om noget, de har været udsat for, hvis de er flygtet fra krig. Og så er der flere af dem, som tror, at det er med vilje. Det skaber en følelse af at være uønsket, og at man fra de danske myndigheders side ikke viser forståelse for ens situation”.*²⁴²

²³⁴ Amnesty International, *Barnets tarv skal også gælde på Sjælsmark*, 8. januar 2019. <https://amnesty.dk/nyhedsliste/2018/barnets-tarv-skal-ogsaa-gaelde-paa-sjaelsmark> (besøgt 29/12/2019)

²³⁵ Silberbrandt, Lone Knuhtsen, *Nu skyder de igen på Sjælsø Skydebaner*, TV2 Lorry, 9. august 2018. <https://www.tv2lorry.dk/allerod/nu-skyder-de-igen-pa-sjaelso-skydebaner> (besøgt 29/12/2019)

²³⁶ Forsvarets oversigt over skydetider i marts 2019: https://www2.forsvaret.dk/temaer/stoej-portal/rm/Docu-ments/Skabelon_annoncering_Type1_133D_H%C3%B8velte_%C3%98VPL_v5.0.pdf%20NY.pdf (besøgt 29/12/2019) og [https://www2.forsvaret.dk/temaer/stoej-portal/rm/Docu-ments/H%C3%B8velte%20\(Sj%C3%A6ls%C3%B8\)%20SKB%202019.pdf%20NY.pdf](https://www2.forsvaret.dk/temaer/stoej-portal/rm/Docu-ments/H%C3%B8velte%20(Sj%C3%A6ls%C3%B8)%20SKB%202019.pdf%20NY.pdf) (besøgt 29/12/2019)

²³⁷ Agerup, Niklas Størup, *Jeg ved måske, hvorfor mange asylansøgere skælver i Center Sjælsmark, for jeg skælver selv*, Information, 21. januar 2019. <https://www.information.dk/debat/2019/01/ved-maaske-hvorfor-asylansoegere-skaelver-center-sjaelsmark-skaelver> (besøgt 29/12/2019)

²³⁸ Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI alm.del, svar på spørgsmål 572

²³⁹ Dragsdahl, Andrea, *Næsten dagligt træner Forsvaret med skydevåben og håndgranater ved siden af krigstraumatiserede flygtninge*, Information, 29. marts 2019. <https://www.information.dk/indland/2019/03/naesten-dagligt-traener-forsvaret-skydevaaben-haandgranater-ved-siden-krigstraumatiserede-flygtninge> (besøgt 29/12/2019)

²⁴⁰ Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI alm.del, svar på spørgsmål 572

²⁴¹ Støjgrænser følger af Miljø- og Fødevarestyrelsens hjemmeside: <https://mst.dk/luft-stoej/stoej/stoejgraenser/graensevaerdier-flyvepladser/> (besøgt 1/1/2020)

²⁴² Ibid

Hun mener derfor, at det er åbenlyst, at der ikke bør være asyl- eller udrejsecentre tæt på militære øvelsesområder.²⁴³

8. Vurdering af om Udrejsecenter Sjælsmark kan sammenlignes med et detentionscenter

Domstolens afgørelser i *Popov, A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K., og R.M.* er ikke direkte præjudikater for en eventuel sag ved Domstolen om forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark. Dette skyldes særligt to vigtige forskelle mellem situationerne i disse seks domme, og forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark: Udrejsecenter Sjælsmark er ikke et detentionscenter og beboerne er ikke frihedsberøvede. Dette afsnit vil derfor indeholde en vurdering af, om der er forhold der alligevel taler for, at Domstolen vil kunne tillægge sagerne en vis præjudikatsværdi i en eventuel sag om forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark.

Udrejsecenter Sjælsmark er i princippet et åbent center, hvor beboerne frit kan forlade centret.²⁴⁴ Udrejsecenter Sjælsmark adskiller sig således i udgangspunktet fra detentionscentre i de domme, som er behandlet i afsnit 5, hvor der er tale om detentionscentre. Forskellen på et åbent center og et detentionscenter er, at beboerne på åbne centre kan forlade centret (man kan dog være underlagt en række begrænsninger i bevægelsesfriheden), hvorimod beboere på et detentionscenter er indespærret og derfor per definition begrænset i deres frihed.²⁴⁵ Beboerne på Udrejsecenter Sjælsmark er begrænset i deres bevægelsesfrihed af opholdspligten i medfør af udlændingelovens § 42 a, stk. 8, centrets placering og deres yderst begrænsede økonomiske ressourcer. Dette giver anledning til overvejelser om, hvor åbent et center Udrejsecenter Sjælsmark reelt er og hvilken betydning begrænsningerne i beboernes bevægelsesfrihed har for anvendelsen af Domstolens praksis.

Europa-Parlamentets udvalg LIBE (forkortelse for the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs) udarbejdede i 2007 en undersøgelse af forholdene for tredjestatsborgere på både lukkede og åbne immigrationscentre i 25 EU medlemsstater. Undersøgelsen viser, at der kan være stor forskel på "åbenheden" af et åbent center, og dermed på, om centret reelt er åbent eller om det nærmere isolerer beboerne fra omverdenen. Det påpeges blandt andet, at åbne centre i flere lande med vilje placeres i isolerede områder som kan være svære at få adgang til. Undersøgelsen viser også, at de fysiske forhold på et åbent center kan spille en stor rolle for beboernes livskvalitet, særligt i de centre, hvor beboerne opholder sig i lange perioder. Uegnede forhold, eksempelvis manglende mulighed for privatliv og voldelige episoder, vil kunne føre til forringelse af familiære relationer. Ligeledes vil vidtgående begrænsninger i beboernes bevægelsesfrihed også føre til, at beboerne bliver isoleret fra omverdenen.²⁴⁶

Det påpeges endvidere i undersøgelsen, at der særligt i forhold til mindreårige børn ofte opstår problemer med at forældrene mister deres autoritet over deres børn. Fagpersonerne der deltog i undersøgelsen, mener derfor, at der skal findes andre indkvarteringsmuligheder end kollektive

²⁴³ Ibid

²⁴⁴ Se Kriminalforsorgens beskrivelse af centret på deres hjemmeside: <https://www.kriminalforsorgen.dk/steder/udrejsecenter-sjaelsmark/>

²⁴⁵ LIBE: The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states (2007), s. 22

²⁴⁶ Ibid, s. 27-28

centre til børnefamilier, som opholder sig længe i asylsystemet.²⁴⁷ En af undersøgelsens mest chokerende opdagelser var, at afviste asylansøgere i Danmark placeres på udrejsecentre på ubestemt tid, og dermed på grund af deres status som “*neither accepted nor removed*” bliver “*left to rot*” på udrejsecentre.²⁴⁸

Undersøgelsen beskriver både lukkede og åbne centre som skadelige af natur; den skadelige virkning ved de lukkede centre består i indespærringen og overvågningen af beboerne, hvor den skadelige virkning ved åbne centre består i langvarige ophold uden udsigt til at komme videre. Både indespærring på lukkede centre og lange ophold på åbne centre kan føre til psykiske lidelser eller forværring af allerede eksisterende lidelser.²⁴⁹ Undersøgelsen viser således, at lange ophold i åbne centre kan have samme konsekvenser som indespærring i lukkede centre.

I forhold til Udrejsecenter Sjælsmark betyder centrets placering, at beboerne i vidt omfang er forhindrede i at forlade centret. Amnesty International har i et høringsnotat anført at “*udrejsecentre med omhu er placeret så langt væk som muligt fra resten af samfundslivet*”.²⁵⁰ Beboerne har mulighed for at forlade centret, og der går offentlig transport til København hver halve time. Da beboerne ikke har mulighed for at få økonomisk støtte, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 13, er der dog reelt heller ingen mulighed for at tage offentlig transport. Beboerne er endvidere begrænset i deres bevægelsesfrihed, da de er pålagt opholdspligt. Opholdspligten betyder, at beboerne skal være på Udrejsecenter Sjælsmark hver nat mellem kl. 23 og 06 og at de skal søge om tilladelse for at sove udenfor centret. Ombudsmanden vurderede i sin redegørelse om forholdene for børnene på Udrejsecenter Sjælsmark, som redegjort for i afsnit 7.1, at det forhold, som var mest belastende for børnenes trivsel på Udrejsecenter Sjælsmark, var opholdspligten.²⁵¹ Der er adgangskontrol på Udrejsecenter Sjælsmark for både beboere og besøgende.²⁵² Ud over opholdspligten er voksne beboere som udgangspunkt også underlagt en meldepligt, jf. udlændingelovens § 34, stk. 3, som betyder, at de skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter. Endvidere er der ingen øvre grænse for hvor langt et ophold på Udrejsecenter Sjælsmark må være, og beboerne har ingen muligheder for at få dispensation fra opholdspligten, selvom udsigterne for hjemsendelse er yderst usikre. Beboerne kan derfor reelt bo på Udrejsecenter Sjælsmark i mange måneder. I marts 2019 var der således 45 børn på Udrejsecenter Sjælsmark, der havde boet på centret i mellem et år og 23 måneder.²⁵³

På grund af placeringen af Udrejsecenter Sjælsmark og beboernes økonomiske situation, er Udrejsecenter Sjælsmark reelt ikke fuldstændigt et åbent center. Opholdspligten for beboerne, sammenholdt med den, til tider, lange opholdstid, må også antages af være forholdsvist restriktive begrænsninger i beboernes bevægelsesfrihed. Selvom Udrejsecenter Sjælsmark ikke fuldstændigt kan sidestilles med et detentionscenter, og begrænsninger i bevægelsesfriheden ikke fuldstændigt kan sidestilles med frihedsberøvelse, vil lange ophold på Udrejsecenter Sjælsmark med pålæggelse af opholdspligt, højst sandsynligt ofte medføre, at beboerne kommer til at lide af svære psykiske lidelser, som også ses ved frihedsberøvelse i et detentionscenter. Det kan derfor ikke udelukkes, at Domstolen i en eventuel sag om forholdene for børn på Udrejsecenter

²⁴⁷ Ibid, s. 29

²⁴⁸ Ibid, s. 90-91

²⁴⁹ Ibid, s. 26-30

²⁵⁰ Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, L 165, bilag 1, s. 2

²⁵¹ FOB 2018.39, pkt. 5.3.6

²⁵² Se Kriminalforsorgens beskrivelse af centret på deres hjemmeside: <https://www.kriminalforsorgen.dk/steder/udrejsecenter-sjaelsmark/> (besøg 28/12/2019)

²⁵³ Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI alm. del, svar på spørgsmål 399, tabel 3

Sjælsmark, vil kunne nå frem til samme resultat som i dommene gennemgået i afsnit 5, selvom der ikke er tale om et detentionscenter.

9. Vurdering af om behandlingen af børn på Udrejsecenter Sjælsmark vil kunne udgøre en krænkelse af børnenes rettigheder efter EMRK art. 3 og 8

Ved en vurdering af, om Domstolen i en eventuel sag om forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark vil kunne finde, at disse udgør en krænkelse af art. 3, må det inddrages, hvilke forhold Domstolen har tillagt vægt i *Popov, A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K., og R.M.* Det følger af disse domme, at Domstolen foretager en vurdering af, om minimumstærsklen i art. 3 er overstøjet, baseret på barnets alder, frihedsberøvelsens længde og forholdene i detentionscentret. Som det følger af afsnit 8, er der nogle aspekter ved Udrejsecenter Sjælsmark og den regulering, som beboerne er underlagt, der formentligt vil føre til, at Domstolen vil foretage den samme vurdering af forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark som i de ovenfor nævnte domme, selvom Udrejsecenter Sjælsmark ikke er et detentionscenter og beboerne ikke er frihedsberøvede.

I marts 2019 boede der 125 børn mellem 0-17 år på Udrejsecenter Sjælsmark, og størstedelen af disse børn var under 8 år. Ca. 36 %²⁵⁴ af børnene havde boet på Udrejsecenter Sjælsmark i mere end et år, selvom Røde Kors har påpeget, at overflytning til Udrejsecenter Sjælsmark ikke bør ske, før udrejse er umiddelbart forestående.²⁵⁵ Til sammenligning varede frihedsberøvelsen af familierne i *Popov, A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K., og R.M.*, i op til 18 dage. Selve forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark er blevet problematiseret for manglende mulighed for selvhushold og manglende fritidstilbud til børn, men er på den anden side ikke vurderet til, at være i strid med EMRK, Torturkonventionen eller Børnekonventionen.²⁵⁶ Det må dog antages, at forholdene uden for centret, herunder støjgener fra et militært øvelsesområde, må skulle inddrages i denne vurdering. Domstolen har fastslået, at migrantbørn er i en ekstremt sårbar situation, og at dette forhold skal have forrang overfor barnets status som illegal immigrant. Baseret på en samlet vurdering af alderen på børnene på Udrejsecenter Sjælsmark, opholdstiden og forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark må det derfor formentligt antages, at Domstolen vil kunne komme frem til, at et barn, som har boet lang tid på Udrejsecenter Sjælsmark, vil have været udsat for behandling i strid med EMRK art. 3. Det forhold, at Udrejsecenter Sjælsmark ikke er et detentionscenter og børnene ikke er frihedsberøvede vil højst sandsynligt blive vejet op af den meget lange opholdstid, samt begrænsningerne i børnenes bevægelsesfrihed, herunder opholdspligten.

I forhold til vurderingen af, om børnenes ret til respekt for familielivet efter art. 8 kan være krænket ved ophold på Udrejsecenter Sjælsmark, skal de forhold, som Domstolen lagde vægt på i *Popov, A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K., og R.M.* inddrages. I disse domme foretog Domstolen en proportionalitetsvurdering på baggrund af, om klagerne udgjorde en sådan risiko for at gå under jorden, at frihedsberøvelse var nødvendigt, om myndighederne havde inddraget alternativer til frihedsberøvelse og om myndighederne havde foretaget alle nødvendige skridt til hurtigt at gennemføre udvisningsordren og derved begrænse længden af frihedsberøvelsen.

²⁵⁴ Udregningen er baseret på de tal som fremgår af Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI alm. del, svar på spørgsmål 399, tabel 3

²⁵⁵ Røde Kors: Trivsel hos børn på udrejsecenter Sjælsmark (2019), s. 40

²⁵⁶ FOB 2018-39, pkt. 1.2

Endvidere skal hensynet til barnets tarv inddrages i vurderingen som et primært, hvis ikke alt-afgørende, hensyn. I forhold til vurderingen af Udrejsecenter Sjælsmark, vil det blive lagt til grund, at der er lovhjemmel til at pålægge afviste asylansøgere opholdspligt på Udrejsecenter Sjælsmark og at ønsket om at udsende personer, der ikke har fået tildelt asyl, vil falde ind under art. 8, stk. 2. Det er således kun proportionaliteten af påleggelsen af opholdspligt, som der vil blive taget stilling til.

Det må formodes, at der er familier på Udrejsecenter Sjælsmark, som ikke udgør en risiko for at gå under jorden, og hvor det derfor må overvejes, om det er nødvendigt at disse familier skal bo på Udrejsecenter Sjælsmark. Kravet i den ovenfor nævnte praksis om, at myndighederne skal have inddraget alternativer til frihedsberøvelse, bygger givetvis på det indbyggede krav i art. 8 om, at myndighederne skal anvende den foranstaltning der er mindst indgribende, for at forfølge et legitimt formål. Såfremt en familie ikke er i fare for at gå under jorden og der er lange udsigter til, at familien kan udrejse, må det derfor formodes, at pålæggelse af opholdspligt på Udrejsecenter Sjælsmark hverken kan anses som nødvendigt eller for den mindst indgribende foranstaltning for at sikre, at familien udrejser. Proceduren med at sende børnefamilier til Udrejsecenter Sjælsmark er fuldstændigt standardiseret ved udlændingeloven, og er således ikke lagt op til, at der kan foretages konkret vurdering af, om barnets tarv i den enkelte sag vil kunne varetages tilstrækkeligt. Ombudsmandens redegørelse og Røde Kors' rapport bevidner endvidere, at barnets tarv tillægges meget lidt vægt ved beslutningen om at sende en familie til Udrejsecenter Sjælsmark, og at børnene ofte mistrives i en alarmerende grad på centret. Det må ligeledes bemærkes, at den bedste måde at styrke et barns trivsel på, er ved at styrke familien,²⁵⁷ men at Udrejsecenter Sjælsmark er indrettet til at presse familierne der bor der til at udrejse, hvilket ofte har en nedbrydende effekt på familierne. Dette understreger ligeledes, at barnets tarv tillægges meget lidt vægt.

Vurderingen af, om placeringen af et barn og dennes familie på Udrejsecenter Sjælsmark vil kunne udgøre en krænkelse af art. 8 vil altid bygge på omstændighederne i en konkret sag. Det står således ikke fuldstændigt klart, om Domstolen ville kunne komme frem til dette for et barn på Udrejsecenter Sjælsmark. Henset til de ovenfor anførte omstændigheder, synes det dog muligt, at Domstolen vil kunne statuere en krænkelse af art. 8 for et barn på Udrejsecenter Sjælsmark, såfremt barnet ikke er i fare for at gå under jorden og familien er i en fastlåst udrejseposition uden udsigt til snarlig mulighed for udrejse. Dette særligt henset til, at indgrebet i en sådan situation må antages ikke at være nødvendigt og at barnets tarv formentligt ikke vil kunne varetages ved et langvarigt ophold på Udrejsecenter Sjælsmark.

Som nævnt i afsnit 6.1 har den nuværende regering besluttet, at børnefamilier fra Udrejsecenter Sjælsmark får mulighed for at flytte til Center Avnstrup i april 2020. Dette center fungerer i dag som hjemrejsecenter for både familier og enlige, men vil fra april 2020 kun huse børnefamilier. Som en væsentlige forskel fra Udrejsecenter Sjælsmark er der ikke hegn rundt om centret, og der vil blive etableret køkkenfaciliteter til beboerne, så de selv kan lave mad. Det er endvidere hensigten, at de pædagogiske tilbud bliver styrket, og der vil være vuggestuetilbud til alle børn på centret.²⁵⁸ Der er således gode udsigter til, at børnene som flytter til Center Avnstrup vil trives bedre, end de gør på Udrejsecenter Sjælsmark. Det må bemærkes, at mange af de problemer, som er forbundet med opholdet på Udrejsecenter Sjælsmark, ikke forsvinder

²⁵⁷ United Nations High Commissioner for Refugees: Refugee Children. Guidelines on Protection and Care (1994), s. 42

²⁵⁸ Udlændinge- og Integrationsministeriet, *Børnefamilier fra Sjælsmark skal til Avnstrup*, pressemeddelelse af 12. december 2019

ved flytningen til Center Avnstrup: familierne vil fortsat være pålagt opholdspligt og der kommer fortsat ikke til at være mulighed for, at familierne kan flytte andre steder hen, hvis barnets tarv og manglende udsigt for udrejse taler for det. Det må dog antages, at forholdene på Center Avnstrup og børnenes trivsel vil blive forbedret i en sådan grad, at børnene ikke længere vil være i risiko for at blive udsat for behandling i strid med EMRK art. 3.

10. Konklusion

Selvom Udrejsecenter Sjælsmark ikke er et detentionscenter, vil de begrænsninger i bevægelsesfriheden, som beboerne på centret er pålagt, formentligt medføre, at Domstolen ville foretage en vurdering af forholdene på centret med afsæt i de principper og vurderinger som følger af dommene *Popov, A.B., A.M., R.C. og V.C., R.K., og R.M.*

Det må derfor formodes, at Domstolen i eventuel sag mod Danmark, ville foretage en vurdering af, om behandlingen af et konkret barn på Udrejsecenter Sjælsmark er i strid med EMRK art. 3 baseret på barnets alder, opholdets længde og forholdene under opholdet. Ligeledes må det antages, at Domstolen vil foretage en vurdering af proportionaliteten af indgrebet i barnets familieliv efter EMRK art. 8 baseret på, om barnets tarv er blevet inddraget, om barnet er i fare for at gå under jorden, om staten har overvejet alternativer til placering på Udrejsecenter Sjælsmark, samt om udvisningsordren er blevet forsøgt eksekveret hurtigst muligt af staten.

Forholdene for børn på Udrejsecenter Sjælsmark er højst sandsynligt ikke i sig selv i strid med art. 3. På grund af den ofte meget lange opholdstid for børnene på centret, og det forhold, at der ofte opleves støjgener fra et militært øvelsesområde, må det dog antages, at Domstolen ville kunne komme frem til, at et barn i en konkret sag, vil være blevet udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling. Dette særligt henset til, at de danske myndigheder ikke tager hensyn til de dokumenterede skadelige konsekvenser, som lange ophold på Udrejsecenter Sjælsmark har for børn. Endvidere må det antages, at Domstolen ville kunne finde, at et barn, som ikke er i fare for at gå under jorden og som sidder i en fastlåst udrejseposition, vil have været udsat for et uproportionalt indgreb i sit familieliv ved pålæggelse af ophold på Udrejsecenter Sjælsmark, særligt henset til, at barnets tarv ikke inddrages i myndighedernes beslutning om at placere barnet og dets familie på Udrejsecenter Sjælsmark.

Det må derfor konkluderes, at Domstolen i eventuel sag mod Danmark, formentligt vil kunne finde, at Danmarks behandling af børn, som bor på Udrejsecenter Sjælsmark, er i strid med EMRK art. 3 og 8, såfremt der i den konkrete sag er tale om et barn, som har opholdt sig længe på Udrejsecenter Sjælsmark, som ikke er i fare for at gå under jorden og som sidder i en fastlåst udrejseposition.

11. Litteraturliste

11.1. Bøger, rapporter m.v.

Blume, Peter, *Retssystemet og juridisk metode*, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2016)

Christensen, Jens Peter, Jensen, Jørgen Albæk, Jensen, Michael Hansen, *Dansk Statsret*, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2016)

Committee on the Rights of the Child: Concluding observations on the fifth periodic report of Denmark. CRC/C/DNK/ CO/5. (2017)

Committee on the Rights of the Children, General comment no. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1). (2013)

Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and Committee on the Rights of the Child, joint general comment no. 4 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and no. 23 of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return (2017)

Evald, Jens, Schaumburg-Müller, Sten, *Retsfilosofi, retsvidenskab og retskildelære*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2004)

Jacobsen, Bjørn Dilou, m.fl., *Udlændingeret - Indrejse, Visum, Asyl, Familiesammenføring (Bind 1)*, 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2017)

Jørgensen, Per, m.fl., *The Children's Rights Convention in Denmark: A Status Report on Implementation*, Early Education and Development, 22:5, 839-862 (2011)

Kilkelly, Ursula, *The Child and the European Convention on Human Rights*, Ashgate (1999)

Kjølbros, Jon Fridrik, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention - for praktikere*, 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2017)

LIBE: The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states (2007)

Lorenzen, Peer, m.fl., *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer (art 1-9)*, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2011)

Mchangama, Jacob, *Internationale menneskerettighedskonventioner og dansk ret. En rapport om konsekvenserne af Danmarks mulige inkorporering af internationale menneskerettighedskonventioner og anerkendelse af klageadgang til menneskerettighedsorganer*. (2013)

Rainey, Bernadette, m.fl., *Jacobs, White and Ovey. The European Convention on Human Rights*, 7. udgave, Oxford University Press (2017)

Revsbech, Karsten, m.fl., *Forvaltningsret. Almindelige emner*, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2016)

Riis, Thomas, m.fl., *Skriftlig jura - den juridiske fremstilling*, 1. udgave, Ex Tuto Publishing (2013)

Rytter, Jens Elo, *Individets grundlæggende rettigheder*, 2. udgave, Karnov Group Denmark, København (2016)

Røde Kors: Trivsel hos børn på udrejsecenter Sjælsmark (2019)

Shapiro, Ditte Krogh, m.fl., *Børn i Risikozonen: Psykologisk screening i Dansk Røde Kors asylafdeling*, Dansk Røde Kors' Asylafdeling (2010)

United Nations High Commissioner for Refugees: Refugee Children. Guidelines on Protection and Care (1994)

11.2. Nyhedsartikler, debatindlæg m.v.

Agerup, Niklas Størup, *Jeg ved måske, hvorfor mange asylansøgere skælver i Center Sjælsmark, for jeg skælver selv*, Information, 21. januar 2019. <https://www.information.dk/debat/2019/01/ved-maaske-hvorfor-asylansoegere-skaelver-center-sjaelsmark-skaelver> (besøgt 29/12/2019)

Amnesty International, *Barnets tarv skal også gælde på Sjælsmark*, 8. januar 2019. <https://amnesty.dk/nyhedsliste/2018/barnets-tarv-skal-ogsaa-gaelde-paa-sjaelsmark> (besøgt 29/12/2019)

Bendixen, Michala Clante, *Der er ingen tegn på, at den hårde strategi over for afviste asylansøgere virker*, kronik, Berlingske, 17. januar 2019. <https://www.berlingske.dk/kroniker/der-er-ingen-tegn-paa-at-den-haarde-strategi-over-for-afviste> (besøgt 1/1/2020)

Dragsdahl, Andrea, *Næsten dagligt træner Forsvaret med skydevåben og håndgranater ved siden af krigstraumatiserede flygtninge*, Information, 29. marts 2019. <https://www.information.dk/indland/2019/03/naesten-dagligt-traener-forsvaret-skydevaaben-haandgranater-ved-siden-krigstraumatiserede-flygtninge> (besøgt 29/12/2019)

Korsgaard, Kristine, *Politikere ved ikke, om det virker at lade børnefamilier bo på Sjælsmark*, Altinget, 4. april 2019. <https://www.alinget.dk/artikel/politikerne-ved-ikke-om-det-virker-at-holde-boernefamilier-paa-sjaelsmark> (besøgt 30/12/2019)

Ringgaard, Anne, *Ingen ved, om centre som Sjælsmark får afviste asylansøgere til at rejse hjem*, Videnskab.dk, 4. juni 2019. <https://videnskab.dk/kultur-samfund/ingen-har-undersoegt-effekten-af-udrejsecentre-som-sjaelsmark> (besøgt 30/12/2019)

Rosenbæk, Katrine, *Hørsholm-borgmester om Sjælsmark: »Havde det været vores institution, var den blevet lukket«*, Berlingske, 16. januar 2019. <https://www.berlingske.dk/danmark/hoerholm-borgmester-om-sjaelsmark-havde-det-vaeret-vores-institution-var> (besøgt 29/12/2019)

Silberbrandt, Lone Knuhtsen, *Nu skyder de igen på Sjælsø Skydebaner*, TV2 Lorry, 9. august 2018. <https://www.tv2lorry.dk/allerod/nu-skyder-de-igen-pa-sjaelso-skydebaner> (besøgt 29/12/2019)

11.3. Love, lovforslag, bekendtgørelser, betænkninger m.v.

Bekendtgørelse nr. 6 af 16. januar 1992 af FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder

Bekendtgørelse nr. 20 af 11. juni 1953 angående Danmarks ratifikation af konvention til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 med tilhørende tillægsprotokol, undertegnet i Paris den 20. marts 1952

Bekendtgørelse nr. 38 af 27. oktober 2009 af valgfri protokol af 18. december 2002 til FN-konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

Lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Lovforslaget som fremsat: Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven den 10. december 2015 af udlændinge-, integrations- og boligministeren, Folketingstidende A, Lovforslag nr. L 87, Folketinget 2015-16

Finansministeriet, Forslag til finanslov for finansåret 2020, tekst og anmærkninger

Udlændinge- og integrationsministeren 2017-18, UUI alm. del, bilag 102, orientering om nyt hjemrejsecenter

Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19 (1. samling), B 76, svar på spørgsmål nr. 2

Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, L 165, bilag 1

Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI alm. del, svar på spørgsmål 399

Udlændinge- og Integrationsudvalget 2018-19, UUI alm. del, svar på spørgsmål 572

Udlændinge- og Integrationsudvalg 2017-18, UUI alm. del, svar på spørgsmål nr. 955

Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik 2011-12, UUI alm. del, bilag 159

11.4. Pressemeddelelser, forståelsespapirer m.v.

Aftale mellem regeringen, Enhedslisten og Liberal Alliance, *Øget fokus på udrejse – nye muligheder for asylansøgere*, 19. september 2012

Brev til Udlændingestyrelsen af 3. juli 2019 vedr. tilpasning af forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark

Justitsministeriet, *Udrejsecenter skal få flere asylansøgere til at rejse hjem*, pressemeddelelse af 16. august 2013

Udlændinge- og Integrationsministeriet, *Børnefamilier fra Sjælsmark skal til Avnstrup*, pressemeddelelse af 12. december 2019

Udlændinge- og Integrationsministeriet, *Børnefamilier fra Sjælsmark skal til Avnstrup*, pressemeddelelse af 12. december 2019

Socialdemokratiet, Radikale Venstre, SF og Enhedslisten, *Retfærdig retning for Danmark*, forståelsespapir af 25. juni 2019

11.5. Praksis

11.5.1. Højesterets praksis

Højesterets dom af 1. juni 2012 i sag 10/2011 (2. afd.), U 2012.2874 H

Højesterets dom af 17. januar 2017 i sag 217/2016 (2. afd.), U 2017.1228 H

11.5.2. Ombudsmandspraksis

Unanmeldte tilsynsbesøg i Udrejsecenter Sjælsmark – forholdene for børn, 20. december 2018, FOB 2018-39

Opholdspligt i Center Sandholm for udlænding på tålt ophold, 18. april 2016, FOB 2016-27

11.5.3. Domstolens praksis

A.B. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016 (endelig 12. oktober 2016), sagsnr. 11593/12

A.M. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016 (endelig 12. oktober 2016) sagsnr. 24587/12

Association Rhino og andre mod Schweiz af 11. oktober 2011, sagsnr. 48848/07

Bensaid mod Storbritannien af 6. februar 2001, sagsnr. 44599/98

Blečić mod Kroatien af 29. juli 2004, sagsnr. 59532/00

Bouyid mod Belgien af 28. september 2015, sagsnr. 23380/09

Chahal mod Storbritannien af den 15. november 1996, sagsnr. 22414/93

Dudgeon mod Storbritannien af 22. oktober 1981, sagsnr. 7525/76

Gäfgen mod Tyskland af 1. juni 2010, sagsnr. 22978/05

Güveç mod Tyrkiet af 20. januar 2009, sagsnr. 70337/01

Indelicato mod Italien af den 18. oktober 2001, sagsnr. 31143/96

Irland mod Storbritannien af den 18. januar 1978, sagsnr. 5310/71

Jalloh mod Tyskland af den 11. juli 2006, sagsnr. 54810/00

Kanagaratnam og andre mod Belgien af 13. december 2011, sagsnr. 15297/09

Keegan mod Irland af 26. maj 1994, sagsnr. 16969/90

Kruslin mod Frankrig af 24. april 1990, sagsnr. 11801/85

Loizidou mod Tyrkiet af 18. december 1996, sagsnr. 15318/89

Maire mod Portugal af 26. juni 2003, sagsnr. 48206/99

Maurice mod Frankrig af 6. oktober 2005, sagsnr. 11810/03

Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mod Belgien af 12. oktober 2006, sagsnr. 13178/03

Muskhadzhiyeva og andre mod Belgien af 19. januar 2010, sagsnr. 41442/07

Nada mod Schweiz af 12. september 2012, sagsnr. 10593/08

Neulinger og Shuruk mod Schweiz af 6. juli 2010, sagsnr. 41615/07

Norris mod Irland af 26. oktober 1988, sagsnr. 10581/83

Paradiso og Campanelli mod Italien af 24. januar 2017, sagsnr. 25358/12

Popov mod Frankrig af den 19. januar 2012 (endelig 19. april 2012), sagsnummer 39472/07 og 39474/07

R.C. og V.C. mod Frankrig af 12. juli 2016 (endelig 12. oktober 2016), sagsnr. 76491/14

R.K. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016 (endelig 12. oktober 2016), sagsnr. 68264/14

R.M. og andre mod Frankrig af 12. juli 2016 (endelig 12. oktober 2016), sagsnr. 33201/11

Saadi mod Italien af den 28. februar 2008, sagsnr. 37201/06
S.F. og andre mod Bulgarien af 7. december 2017, sagsnr. 8138/16
Sigurdur A. Sigurjónsson mod Island af 30. juni 1993, sagsnr. 16130/90

11.6. Kontrakter, aftaler m.v.

Aftale mellem DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur, Institut for Menneskerettigheder og Folketingets Ombudsmand om OPCAT-samarbejde af 1. januar 2017

Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Dansk Flygtningehjælp af 3. marts 2015 om styrket rådgivning af afviste asylansøgere i medfør af udlændingelovens § 43 a, stk. 8

Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Kriminalforsorgen af 31. januar 2019 om indkvartering og underhold af asylansøgere m.fl.

Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Kriminalforsorgen af oktober 2016 om indkvartering og underhold af asylansøgere m.fl. på Udrejsecenter Sjælsmark og Kærshovedgård

Kontrakt mellem Udlændingestyrelsen og Røde Kors Asylafdeling af 3. januar 2017 om indkvartering og underhold af asylansøgere m.fl.