



KØBENHAVNS BYRET DOM

afsagt den 12. november 2025

Sag BS-8345/2021-KBH og hovedinterventionssag BS-20017/2025-KBH

Sagsøger 1 (beskikket advokat Knud Foldschack)

og

Sagsøger 2

v/værge Sagsøger 1 (beskikket advokat Knud Foldschack)

og

Sagsøger 3

v/værge Sagsøger 1 (beskikket advokat Knud Foldschack)

mod

Udenrigsministeriet

(advokat Rass Markert Holdgaard)

Denne afgørelse er truffet af Dommer.

Sagernes baggrund og parternes påstande

Retten har modtaget sag BS-8345/2021-KBH, hvor Sagsøger 1 er sagsø-ger, den 26. februar 2021. Hovedinterventionssag BS-20017/2025-KBH, der er anlagt af Sagsøger 2 og Sagsøger 3 ved Sagsøger 1 som deres værge, er modtaget den 11. april 2025.

Sagsøgerne blev med bistand fra Udenrigsministeriet evakueret fra Lejr 1 i Syrien den 6.-7. oktober 2021. Sagerne drejer sig herefter om, hvorvidt det inde-bærer en krænkelse af sagsøgernes rettigheder, at evakueringen ikke skete på et

tidligere tidspunkt, og om sagsøgerne har krav på godtgørelse for en eventuel krænkelse af deres rettigheder.

Sagsøger 1 har nedlagt følgende påstande:

PRINCIPALT:

1. Sagsøgte skal anerkende, at afgørelsen af 18. Maj 2021 om at yde bistand til evakuering af sagsøger sammen med hendes to børn ikke er truffet rettidigt.
2. Sagsøgte skal til sagsøger betale 5.000 kr.

SUBSIDIÆRT:

1. Sagsøgte skal anerkende, at sagsøgte under behandlingen af sagsøgers anmodning om evakueringsbistand til hende og hendes to børn har krænket sagsøgers rettigheder efter artikel 3, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention tillægsprotokol nr. 4.
2. Sagsøgte skal til sagsøger betale 5.000 kr.

Sagsøger 2 har nedlagt følgende påstande:

PRINCIPALT:

1. Sagsøgte skal anerkende, at afgørelsen af 18. Maj 2021 om at yde bistand til evakuering af sagsøger sammen med hendes mor og bror ikke er truffet rettidigt.
2. Sagsøgte skal til sagsøger betale 529.675 kr.

SUBSIDIÆRT:

1. Sagsøgte skal anerkende, at sagsøgte under behandlingen af sagsøgers anmodning om evakueringsbistand til hende og hendes mor og bror har krænket sagsøgers rettigheder efter artikel 3, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention tillægsprotokol nr. 4.
2. Sagsøgte skal til sagsøger betale 529.675 kr.

Sagsøger 3 har nedlagt følgende påstande:

PRINCIPALT:

1. Sagsøgte skal anerkende, at afgørelsen af 18. Maj 2021 om at yde bistand til evakuering af sagsøger sammen med hans mor og søster ikke er truffet rettidigt.
2. Sagsøgte skal til sagsøger betale 529.675 kr.

SUBSIDIÆRT:

1. Sagsøgte skal anerkende, at sagsøgte under behandlingen af sagsøgers anmodning om evakueringsbistand til ham og hans mor og søster har krænket sagsøgers rettigheder efter artikel 3, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention tillægsprotokol nr. 4
2. Sagsøgte skal til sagsøger betale 529.675 kr.

Udenrigsministeriet har over for Sagsøger 1's påstande nedlagt følgende påstande:

Overfor Sagsøger 1's principale påstand 1 (anerkendelsespåstand):

Principalt: Afvisning.

Subsidiært: Frifindelse.

Overfor Sagsøger 1's principale påstand 2 (betalingspåstand):

Frifindelse.

Overfor Sagsøger 1's subsidiære påstand 1 (anerkendelsespåstand), og Sagsøger 1's subsidiære påstand 2 (betalingspåstand):

Principalt: Afvisning.

Subsidiært: Frifindelse.

Udenrigsministeriet har over for Sagsøger 2's og Sagsøger 3's påstande nedlagt følgende påstande:

Overfor Sagsøger 2's principale påstand 1, og Sagsøger 3's principale påstand 1 (anerkendelsespåstande):

Principalt: Afvisning.

Subsidiært: Frifindelse.

Overfor Sagsøger 2's principale påstand 2 og Sagsøger 3's principale påstand 2 (betalingspåstande):

Frifindelse.

Overfor Sagsøger 2's subsidiære påstand 1 og Sagsøger 3's subsidiære påstand 1 (anerkendelsespåstande), samt overfor Sagsøger 2's subsidiære påstand 2 og Sagsøger 3's subsidiære påstand 2 (betalingspåstande):

Principalt: Afvisning.

Subsidiært: Frifindelse.

Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 har fri proces.

Oplysningerne i sagen

Sagsøger 1 udrejste af Danmark til Syrien i august 2014. Under en senere tilståelsessag afgjort den 29. marts 2023 ved Retten på Frederiksberg (rettens sagsnr. 2449/2023) erkendte Sagsøger 1 sig skyldig i blandt andet overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., ved i perioden fra den 8. august 2014 til maj 2017 af være indrejst i Syrien og der at have fremmet virksomheden for terrororganisationen Islamisk Stat (IS), der begik eller havde til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114, 114 a, 114 b, 114 c og 114 d, idet hun gennem sin tilstedeværelse, herunder ved med mindreårige børn at virke som hjemmegående husmor for og hustru til en person, der var aktiv i IS, bidrog til, at IS kunne opretholde og konsolidere sin position i områ-det.

Sagsøger 1 indgik ægteskabet med den i IS aktive mand ca. 5 måneder efter ankomsten til Syrien. I juli 2015 fandt hun et forladt spædbarn, som hun og ægtefællen tog til sig, og som er identisk med Sagsøger 3. Den Dato 1 2016 fødte Sagsøger 1 datteren Sagsøger 2.

Af Sagsøger 1's partsforklaring, som er gengivet nedenfor, fremgår blandt andet, at hun og børnene blev taget til fange i By 1, Syrien, i 2017, og at de efter ca. 2 uger i By 1 blev overført til et fængsel i By 2, Syrien, hvor de opholdt sig i 7 måneder og 3 uger. Fra fængslet i By 2 blev de i januar 2018 flyttet til Lejr 1, der ligeledes er beliggende i Syrien.

Af et telefonnotat udarbejdet af Person 1, Udenrigsministeriet, den 23. maj 2017 fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

I de følgende måneder var repræsentanter fra Politiets Efterretningstjeneste og Udenrigsministeriet i kontakt med Person 2 via telefon og mail om diplo-matiske kontakter til den syrisk-kurdiske gruppe (YPG), som nu tilbageholdt Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3.

Som svar på brev af 8. september 2017 fra Udenrigsministeriet skrev den syrisk-kurdiske gruppe (YPG) den 11. oktober 2017 til Udenrigsministeriet:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

I en mail af 25. oktober 2017 til to medarbejdere hos Politiets Efterretningstjeneste skrev Person 1:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Dansk Røde Kors blev i november 2017 kontaktet af Udenrigsministeriet med henblik på deres eventuelle bistand i sagen, og Dansk Røde Kors tog kontakt til YPG.

Den 13. januar 2018 skrev Person 1, Udenrigsministeriet, til Person 2:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Den 29. januar 2018 skrev Person 1, Udenrigsministeriet, til Person 2:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

I en mail af 31. januar 2018 til to kollegaer i Udenrigsministeriet skrev Person 1:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 28. marts 2018 skrev Person 1, Udenrigsministeriet, i en mail til Person 2:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Af et telefonnotat udarbejdet af Person 2 fremgår, at hun den 8. november 2018 modtog et opkald fra Person 3, Udenrigsministeriet. Af tele-fonnotatet fremgår blandt andet:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Af et yderligere telefonnotat udarbejdet af Person 2 vedrørende et opkald fra Person 3, Udenrigsministeriet, den 19. november 2018 fremgår blandt andet:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Den 14. december 2018 skrev Person 3, Udenrigsministeriet i en mail til Person 2:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

ICRC er en forkortelse for International Committee of the Red Cross (International Røde Kors).

Af et telefonnotat udarbejdet af Person 3, Udenrigsministeriet, om en samtale med Person 2 den 24. januar 2019 fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Af et telefonnotat udarbejdet af Person 2 om en telefonsamtale med Person 3, Udenrigsministeriet, den 21. februar 2019 fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Af et telefonnotat udarbejdet af Person 2 om en telefonsamtale med Person 3, Udenrigsministeriet, den 7. marts 2019 fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Af et telefonnotat udarbejdet af Person 2 om en telefonsamtale med Person 3, Udenrigsministeriet, den 21. marts 2019 fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

I juni 2019 tilkendegav Udenrigsministeriet over for advokaten for en 13-årig hårdt såret dreng med ophold i en lejr i Syrien, at Udenrigsministeriet var indstillet på at bistå med evakuering af drengen. Drengens mor opholdt sig li-geledes i lejren og blev ikke tilbudt evakuering. Hun samtykkede til evakuering af drengen uden hende.

Den 19. august 2019 afgav Børns Vilkår v/Person 4, aut. cand.psych., til advokat Knud Foldschack en klinisk psykologisk vurdering af Sagsøger 3 og Sagsøger 2. Heraf fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 5. september 2019 tilkendegav Udenrigsministeriet over for advokaten for en 9 måneder gammel dreng med dansk statsborgerskab, der var blevet forældreløs under sit ophold i Lejr 2, at Udenrigsministeriet var indstillet på at bistå med evakuering af drengen.

Den Dato 2 2019 var daværende Justitsminister og daværende Udenrigsminister, som var tiltrådt deres poster ved regeringsskiftet efter folketingsvalget den 5. juni 2019, i samråd om kvinder og børn med dansk tilknytning, der opholdt sig i fangeleje i det nordøstlige Syrien. En artikel i dagbladet Politiken den Dato 2 2019 gengav blandt andet følgende udtalelser:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 30. september 2019 anmodede advokat Knud Foldschack i et brev til Udenrigsministeriet om hjemtagning af Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3. Advokat Knud Foldschack henviste blandt andet til klinisk psykolo-gisk vurdering af Sagsøger 3 og Sagsøger 2, som Børns Vilkår havde afgivet til ham den 19. august 2019.

Den 23. oktober 2019 skrev Person 3, Udenrigsministeriet, i en mail til Person 2:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 4. december 2019 afgav Læge 1, speciallæge i Børne- og Ung-dompsykiatri, Ph.d., Sagkyndig i Sundhedsstyrelsen, en udtalelse til Udenrigs-ministeriet, hvoraf fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Af en supplerende udtalelse af 16. december 2019 fra Læge 1, special-læge i Børne- og Ungdomspsykiatri, Ph.d., Sagkyndig i Sundhedsstyrelsen, til Udenrigsministeriet, fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
...
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
...
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

I en intern mailkorrespondance af 22. december 2019 skrev Person 5, Udenrigsministeriet, til sin kollega Person 6:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Det er oplyst, at IRC er en forkortelse for International Rescue Committee.

Den 26. juni 2020 skrev kontorchef Person 6 i et brev til advokat Knud Foldschack:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Som svar på dette brev fra Udenrigsministeret fremsatte advokat Knud Foldschack den 12. august 2020 en række bemærkninger, herunder om at regeringen efter hans opfattelse flere gange havde tilkendegivet af ville hjemtage hele familien, at Sagsøger 3 opfyldte hjemtagelseskriterierne, og at der ikke var et sagligt grundlag for at behandle Sagsøger 2 og Sagsøger 3 forskelligt.

International Rescue Committee (IRC) tilså den 13. september 2020 Sagsøger 2 og afgav den 13. oktober 2020 et psykiatrisk notat, hvoraf blandt andet fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 23. december 2020 skrev kontorchef Person 6, Udenrigsministeriet, i et brev til advokat Knud Foldschack:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
...

Ligeledes den 23. december 2020 skrev kontorchef Person 6 i et brev til Sagsøger 1:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 21. januar 2021 afgav Læge 2 m.fl. følgende udtalelse til Udenrigsministeriet
vedrørende Sagsøger 2:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Af en supplerende udtalelse af 27. januar 2021 fra Læge 2 m.fl. til Udenrigsministeriet fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Udtalelsen af 27. januar 2021 var underskrevet af samme læger som udtalelsen af 21. januar 2021.

Den 9. marts 2021 skrev kontorchef Person 6, Udenrigsministeriet, i en mail til advokat Knud Foldschack:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Den 21. april 2021 skrev kontorchef Person 6, Udenrigsministeriet, i et brev til advokat Knud Foldschack:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 29. april 2021 sendte kontorchef Person 6, Udenrigsministeriet, til advokat Knud Foldschack en fortrolig orientering om den netop nedsatte ”Task Force Evakuering”. Af brevet fremgår blandt andet:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

Af en afrapportering fra den børnesagkyndige, psykologfaglige del af Fact Finding mission til Syrien 2/5 til 9/5 2021 fremgår blandt andet:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

...

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

I Pædiatrisk og børne- og ungdoms-psykiatrisk vurdering udarbejdet af Sundhedsstyrelsen den 3. maj 2021 fremgår om Sagsøger 2:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

I Pædiatrisk og børne- og ungdoms-psykiatrisk vurdering udarbejdet af Sundhedsstyrelsen den 4. maj 2021 fremgår om Sagsøger 3:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Den 18. maj 2021 afgav Politiets Efterretningstjeneste på baggrund af arbejde i Center for Terroranalyse (CTA) som en del af bidraget til ”Task Force Evakuering” følgende udtalelse:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]
[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

På baggrund af den samlede afrapportering fra den tværministerielle ”Task Force Evakuering” blev det herefter besluttet at tilbyde blandt andet Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 evakuering fra Lejr 1. Dette meddelte Udenrigsministeriet til Person 2 og advokat Knud Foldschack i en mail af 18. maj 2021, hvoraf fremgår:

[Udeladt pga. personfølsomme oplysninger]

Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 blev evakueret fra Lejr 1 den 6. oktober 2021 og ankom til Danmark den 7. oktober 2021. Ved ankomsten til Danmark blev Sagsøger 1 anholdt og efterfølgende varetægtsfængslet som sigtet for overtrædelse af blandt andet straffelovens § 114 e, 1. pkt. Retten på Frederiksberg idømte hende den 29. marts 2023 fængsel i 4 år. Det er under hovedforhandlingen oplyst, at Sagsøger 1 aktuelt er prøveløsladt fra afsoning af fængselsstraffen.

Forklaringer

Der er afgivet forklaring af Sagsøger 1.

Sagsøger 1 har forklaret blandt andet, at hun tog til Syrien i august 2014. Hun og børnene blev taget til fange i 2017 i By 1. Tilfangetagelsen skyldtes, at hun havde opholdt sig i Syrien.

Hun blev først tilbageholdt i By 1 i ca. 2 uger. Hun blev herefter overflyttet til et fængsel i byen By 2, som på arabisk kaldes Bynavn. Hun var i 7 må-neder og 3 uger i fængslet sammen med Sagsøger 2 og Sagsøger 3. Det var forfærdeligt at være i fængslet. Der kunne gå måneder imellem, at de fik lov til at komme udenfor. Nogle gange var de 10 kvinder og deres børn sammen i et indelukke med 5-6 celler. De fik ikke særlig meget mad, og børnene græd meget. Sagsøger 2 havde endnu ikke tænder og kunne ikke tygge maden, så hun måtte tygge ma-den for Sagsøger 2 og give hende den tyggede mad.

Fra fængslet blev de i januar 2018 overflyttet til Lejr 1. I den følgende peri-ode talte hun næsten dagligt med sin mor. Der var en telefon i lejren, og hun lånte nogle gange en mobiltelefon. Hun kunne også sende sin mor sms'er. Hen-des mor fortalte hende, at hun snart kunne komme hjem. Udenrigsministeriet afventede kun en afklaring med Irak. På et tidspunkt under opholdet i Lejr 1 passede hun en dansk-fransk pige.

Da hendes mor under en telefonsamtale med Person 3 fra Udenrigsministeriet den 21. februar 2019 sagde til Person 3, at hun – Sagsøger 1 – havde pakket taskerne, så afspejlede det, at hun faktisk mange gange pakkede kufferten, fordi hun havde den opfattelse, at hun skulle hjem.

Sagsøger 3 har nu opholdstilladelse i Danmark gældende til det tidspunkt, hvor han fylder 18 år. Sagsøger 2 har dansk statsborgerskab.

Parternes synspunkter

Sagsøger 1 har i sit påstandsdokument anført:

”...

RETLIGE SYNSPUNKTER:

I forhold til Sagsøger 1 og hendes børns retsstilling må det efter sagsøgers opfattelse lægges til grund, at de ekstraordinære omstændigheder vedrørende bl.a. forholdene i lejrene i det nordøstlige Syrien, der gjorde sig gældende i H.F. m.fl. mod Frankrig, i al væsentlighed ligeledes forelå i forbindelse med Udenrigsministeriets modtagelse af anmodningen om bistand til evakuering.

Af H.F. m.fl. mod Frankrig følger derudover, at der i sager om repatriering af børn og mødre fra lejrene i det nordøstlige Syrien, herunder ved fastsættelsen af vilkårene herfor, af myndighederne må tilvejebringes et oplysningsgrundlag, som gør det muligt at træffe afgørelse i overensstemmelse med tillægsprotokol art. 3. Den nærmere sagsoplysning herom og vurdering fra myndighedernes side må bero på en konkret vurdering, herunder af de oplysninger, der allerede foreligger om bl.a. forhold vedrørende statens sikkerhed og barnets bedste interesser, samt med sædvanlig partshøring af den berørte person.

Den skønsmæssige afvejning er herudover begrænset af forbuddet mod forskelsbehandling og af proportionalitetsprincippet, som er grundlæggende dele i beskyttelsen mod vilkårlige afgørelser. Disse principper følger ligeledes af Domstolens almindelige praksis og af grundlæggende dansk forvaltningsret.

Det må efter sagsøgers opfattelse lægges til grund, at de processuelle garantier også gør sig gældende for – som tilfældet er i denne sag – myndighedernes behandling af en anmodning om bistand til en mor og to mindreårige børn om evakuering fra lejrene i det nordøstlige Syrien.

Spørgsmålet er herefter, om en konkret og saglig bedømmelse ville have ført til, at Udenrigsministeriet ville have ydet bistand til evakuering af sagsøger og hendes børn.

I denne forbindelse fremhæves det, at der ikke for Sagsøger 1 og hendes to børn blev foretaget vurdering af de sikkerhedsmæssige forhold i forhold til statens sikkerhed, som følge af at der ville blive ydet bistand til evakuering. Videre blev der ikke foretaget en vurdering i hensynet til Sagsøger 1's børn, Sagsøger 2 og Sagsøger 3, og deres bedste.

I denne forbindelse skal det fremhæves, at sagsøgte allerede ultimo 2019 var bekendt med flere rapporter fra interesseorganisationer, som beskrev børnenes dårlige helbredssituation, samt en vurdering fra sagsøgtes egen speciallæge, der beskrev helbredssituationen og afhængighedsforholdet til børnenes mor.

Desuden fremhæves det, at Sagsøger 2 i 2021 modtog et ikke-realisabelt tilbud om evakuering uden hendes mor (**bilag Q**), samt at der ikke i forbindelse med afgivelsen af tilbuddet blev foretaget en vurdering af, om tilbuddet kunne være i strid med EMRK art. 8.

Desuden skal det fremhæves, at der ikke blev foretaget en vurdering i forhold til ligebehandlingsgrundsætningen. Da sagsøgte stoppede sagsbehandlingen i 2019, havde sagsøgte allerede ydet bistand til tre andre danske børn, som var blevet evakueret fra de syriske fangelejre.

På denne baggrund gøres det gældende, at Udenrigsministeriet ikke burde have standset sagsbehandlingen i 2019. Udenrigsministeriet burde således have fortsat sagsbehandlingen i den periode på to år forud for, at der blev ydet bi-stand til evakuering. Sagsbehandlingen burde have været foretaget så den tilgo-deså en rimelig grad af proportionalitet mellem beskyttelsen af børnenes hel-bred, udvikling og sikkerhed samt børnenes ret til familieliv.

I forhold til varetagelsen af hensynet i forhold til regeringens retningslinjer burde der have været foretaget en proportionalitetsbedømmelse. Proportionalitetsbedømmelsen skulle have indeholdt en vurdering af mindre indgribende foranstaltninger.

Det følger af disse anbringender samt af det forhold, at myndighederne efter lighedsgrundsætningen er forpligtede til at afveje på samme måde i sammenlignelige sager, at Sagsøger 1 og hendes børn havde et retligt krav på tilbud om bi-stand til evakuering af familien som helhed.

Det gøres herefter gældende, at Udenrigsministeriet efter en samlet vurdering var forpligtet til at tilbyde evakuering af Sagsøger 1 og hendes børn.

Det gøres derfor gældende, at sagsøger og hendes børn har fået krænket deres rettigheder i henhold til EMRK art. 1, jf. tillægsprotokol 4, art. 3, stk. 2, da

sagsøgte ikke har foretaget juridisk sagsbehandling af sagsøgers anmodning om bistand til evakuering.

Af sagens **bilag 44, 60, 69 og U** fremgår, at sagsøgte med henvisning til regeringens generelle linje på området fra september 2019 afslog at foretage juridisk sagsbehandling af sagsøger og hendes børns anmodning om bistand til evakuering fra Lejr 1

Der foreligger herved en krænkelse af sagsøgers og sagsøgers børns konventionssikrede rettigheder, jfr. ovenfor, herunder navnlig H.F. mfl. mod Frankrig, præmis 284.

Dette bestyrkes af, at sagsøgte afslag på sagsbehandling hvilede på en retlig vildfarelse om, at sagsøgte ikke var forpligtet overfor sagsøger og sagsøgers børn efter tillægsprotokol 4, art. 3, hverken i forhold til bestemmelsens procesuelle garantier eller i forhold til, at Danmark efter omstændighederne kunne være forpligtet til at bistå sagsøger og sagsøgers børn med evakuering.

Vildfarelsen kan blandt andet udledes af Task Force Evakueringers afrapportering, **bilag 18**, ligesom den er gengivet i Udenrigsministeriets orientering af den 4. oktober 2022 til det udenrigspolitiske nævn, **bilag 71**.

I henhold til EMRK art. 41, bør en krænkelse i nærværende sag medføre en godtgørelse.

Det gøres herefter gældende, at oprejsning alene kan opnås ved betaling af godtgørelse til sagsøger og hendes børn.

Det noteres endvidere, at der ikke som i den franske sag er anledning til at hjemvise sagen, eftersom sagsøgte efterkom sagsøgers anmodning om at hjemtage hende sammen med hendes to børn til Danmark.

I bedømmelsen af, om der er krav på godtgørelse, må det desuden tillægges betydelig vægt, at sagsøgte frem til foråret 2019 dels tilkendegav, at man var indstillet på at medvirke til at hjemtage sagsøger og hendes børn, og dels at sagsøgte foretog en række praktiske tiltag med henblik på at fremskynde hjemtagelsen. Herudover må det indgå med afgørende vægt, at sagsøgte faktisk har valgt at yde bistand til evakuering i 2021, men at denne bistand ikke blev ydet som resultat af en sagsbehandling i overensstemmelse med de kriterier, som fremgår af EMD's dom i H.F. mod Frankrig.

Det må herefter antages som overvejende sandsynligt, at sagsøger og sagsøgers børn var blevet evakueret tidligere, såfremt sagsøgte havde behandlet anmodningen om hjemtagelsen i overensstemmelse med de processuelle garantier og

sagsbehandlingsregler, der følger af H.F. mod Frankrig og almindelig dansk forvaltningsret.

Endelig noteres det i denne forbindelse, at Højesteret i dommen, BS-24837/2024-HJR, fastslog, at Danmark var forpligtet til at hjemtage et barn med dets moder under omstændigheder, der på de afgørende punkter tilsvarende gør sig gældende i nærværende sag.

Det skal videre vedrørende Højesterets dom fremhæves, at staten afstod fra at yde bistand til drengens hjemrejse sammen med sin mor, da moren angiveligt skulle være farligere end de andre kvinder, der var blevet taget hjem. Det har aldrig været fremhævet som et vægtigt element i forhold til Sagsøger 1, at hun skulle være farlig.

På denne baggrund gøres det gældende, at sagsøger og hendes børn efter EMRK art. 1, jf. art. 13 og art. 41 har krav på godtgørelse for ikke- økonomisk skade som følge af sagsøgtets retsstridige beslutning om ikke at behandle og tage reelt stilling til sagsøgers anmodning om repatriering af hende og hendes to børn.

I forhold til udmålingen af godtgørelsen må det tillægges betydelig vægt, at der var inhumane forhold i lejren, herunder risiko for seksuelle og voldelige over-fald, som beskrevet i flere af sagens dokumenter, samt forhold beskrevet i dom-men fra EMD og i dommen fra Højesteret.

Forældelse:

Sagsøger gør gældende, at hverken sagsøgers - eller børnene Sagsøger 2's og Sagsøger 3's krav forældes på den måde, som fremhævet af sagsøgte.

Det bemærkes i denne forbindelse, at sagsøgte bærer bevisbyrden for kravenes forældelse.

Indledende bemærkes det, at nærværende sag er anlagt den 26. februar 2021. Sagsøgtets oprindelige påstand var:

” 1. Sagsøgte skal anerkende, at de er forpligtet til at hente Sagsøger 1 og hendes to børn, Sagsøger 2 og Sagsøger 3, hjem til Danmark. [...]”

Allerede som følge af sagsøgers anlæggelse af retssagen i februar 2021 er en eventuel forældelsesfrist efter forældelseslovens § 3, stk. 1 afbrudt, jf. forældelseslovens § 16.

I forbindelsen med sagens anlæg, var der således oprindeligt krav om, at sagsøgte skulle anerkende en forpligtelse til hjemtagelse. Kravet var oprindeligt støttet af den danske stats pligt til at iagttage sine internationale forpligtelser.

Ved at søge dom for en pligt, som følger af EMRK tillægsprotokol 4, art. 3, stk. 2. følger det implicit, at der heri, såfremt der opnås dom for det påståede, at dette kan sikre en ret til godtgørelse. Sagsøger 1 har således fo-retaget retslige skridt mod Udenrigsministeriet med henblik på at erhverve dom, der kunne danne grundlag for en senere betalingspåstand.

Betalingspåstanden kunne dog på tidspunktet for sagens anlægges ikke opgøres konkret, henset til det endnu var ukendt, om sagsøgte på et tidspunkt ville hjemtage Sagsøger 1 og hendes børn.

Videre vil en forældelse af Sagsøger 2 og Sagsøger 3's krav på godtgørelse være uforenelig med kravet om adgang til effektiv oprejsning som følger af EMRK art. 13.

Sagsøger 2 og Sagsøger 3's krav på godtgørelse er videre omfattet af forældelseslovens § 3, stk. 5. Der henvises i denne forbindelse til lovforslag nr. L 31 fremsat den 4. oktober 2017 – ”lov om ændring af straffeloven, lov om forældelse af fordringer, lov om erstatningsansvar og lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser” herunder ærligt bemærkningerne til lovforslaget, anført under pkt. 2.2.1.5 samt pkt. 2.2.3., 3. afsnit.

af pkt. 2.2.1.5 fremgår således:

” Et godtgørelseskrav mod en forvaltningsmyndighed vil kunne blive rejst som et krav på godtgørelse i anledning af myndighedens krænkelse af den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Det følger af artikel 3 i konventionen, at ingen må underkastes tortur eller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf. Endelig fremgår det af artikel 13 i konventionen, at enhver, der krænkes i de ved konventionen anerkendte rettigheder og friheder, skal have adgang til effektiv oprejsning for en national myndighed, uanset om krænkelsen er begået af personer, der handler på embedets vegne.

Den Europæiske menneskerettighedsdomstol (EMD) tog i Dommene af 10. maj 2001 i sag 29392/95, Z og andre v. Storbritannien og af 26. november 2002 i sag 33218/96, E og andre v. Storbritannien stilling til spørgsmålet om, hvorvidt offentlige myndigheder ved tilsidesættelse af deres pligter kan ifalde erstatningsansvar over for omsorgssvigtede og misbrugte børn. I begge sager var der tale om omfattende misrøgt og misbrug af børn, som det offentlige, trods gentagende indberetninger, ikke havde grebet ind over for.

Storbritannien blev i begge sager dømt for krænkelse af artikel 1 sammenholdt med artikel 3 i EMRK, hvorefter de kontraherende stater har en forpligtelse til at sørge for, at personer i deres stat ikke udsættes for tortur eller nedværdigede behandling, samt artikel 13 i EMRK, hvorefter enhver, hvis rettigheder og friheder er blevet krænket efter EMRK, skal have adgang til effektive retsmidler. EMD fandt, at der var sket en krænkelse af artikel 13 i EMRK, da der ikke var hjemmel i engelsk ret til i disse sager at påkende spørgsmålet om erstatning for det offentliges tilsidesættelse af deres pligter. Børnene blev i begge sager tilkendt erstatning for deres økonomiske tab samt en godtgørelse for svie og smerte.”

og af pkt. 2.2.3., 3. afsnit fremgår følgende:

” Den forslåede ophævelse af forældelsesfristerne skal gælde for erstatnings- og godtgørelseskrav i anledning af en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser. Der kan således eksempelvis være tale om lovbestemte forpligtelser efter serviceloven, jf. lovebekendtgørelse nr. 1284 af 17. november 2015 med senere ændringer, eller en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af forpligtelser efter EMRK.”

...”

Sagsøger 2 og Sagsøger 3 har i deres påstandsdokument anført:

”...

ANBRINGENDER

Hovedintervenienterne genfremsætter samtlige af de i deres mor, Sagsøger 1, anbringender til støtte for deres påstand, fremsat i Sagsøger 1's påstandsdokument.

...”

Udenrigsministeriet har i sit påstandsdokument anført:

”...

4. ANBRINGENDER TIL STØTTE FOR AFVISNING

Sagsøger 1, Sagsøger 3 og Sagsøger 2 har nedlagt en række samtidige anerkendelses- og betalingspåstande. Det er imidlertid alene deres principale betalingspåstande (deres respektive principale påstand 2), som kan tages under pådømmelse. De øvrige påstande må afvises, jf. afsnit 4.1-4.6 nedenfor.

4.1 Sagsøger 1's principale påstand 1 (anerkendelsespåstand)

Sagsøger 1's principale påstand 1, som senest ændret ved hendes proces-skrift af 2. juni 2025, går ud på, at Udenrigsministeriet skal anerkende, at en ” af-gørelse ” af 18. maj 2021 ”ikke er truffet rettidigt”.

Påstanden er uegnet til at indgå i en domskonklusion, og Sagsøger 1 har ikke retlig interesse i en pådømmelse heraf.

Påstanden angår alene et omtvistet faktisk forhold og en afgørelse herom ville ikke i sig selv have nogen betydning for parternes retsstilling. Endvidere er det efter påstandens ordlyd ganske ubestemt, hvornår Sagsøger 1 mener, at Udenrigsministeriet burde have foretaget eventuelle (udefinerede) yderligere handlinger, eller hvornår et givent resultat burde være opnået, jf. ordlyden ” *rettidigt* ”. Sagsøger 1's principale påstand 1 svarer i al væsentlighed til de påstande, som blev afvist af Østre Landsret i UfR 2022.2162 H (påstand 2 for landsretten), og af Højesteret i UfR 2005.2134 H.

Desuden er Sagsøger 1's principale påstand 1 reelt et anbringende til støtte for den samtidige betalingspåstand (hendes principale påstand 2), og hun har derfor ikke retlig interesse i en selvstændig pådømmelse af sin principale påstand 1, jf. f.eks. UfR 2002.1245 H, UfR 2013.3328 H, UfR 2017.2469 H, samt Østre Landsrets utrykte dom af 25. januar 2022 i sag BS-22248/2018-OLR.

Sagsøger 1's principale påstand 1 skal derfor afvises.

4.2 Sagsøger 1's subsidiære påstand 1 (anerkendelsespåstand)

Sagsøger 1's subsidiære påstand 1 er reelt et anbringende til støtte for hendes samtidige betalingspåstande (hendes principale påstand 2, og hendes subsidiære påstand 2), og en stillingtagen til hendes subsidiære anerkendelses-påstand vil ikke have nogen selvstændig betydning for parternes retsstilling derudover. Sagsøger 1 savner således retlig interesse i en pådømmelse af sin subsidiære påstand 1, jf. f.eks. den i afsnit 4.1, nævnte retspraksis.

Endvidere er det efter påstandens ordlyd ganske ubestemt, hvori den hævdede krænkelse består, idet det alene fremgår, at en sådan angiveligt er sket ” *under behandlingen af sagsøgers anmodning af om evakueringsbistand til hende og hendes to børn* ”. Påstanden er derfor også uegnet til at indgå i en domskonklusion, jf. f.eks. UfR 2011.2510 H (appellantens påstand 4 for Højesteret) og UfR 2012.679 H (appellanternes påstande 1-6 for Højesteret).

Sagsøger 1's subsidiære påstand 1 skal derfor afvises.

4.3 Sagsøger 1's subsidiære påstand 2 (betalingspåstand)

Sagsøger 1's subsidiære påstand 2 er enslydende med hendes principale påstand 2. Hun har ikke retlig interesse i en pådømmelse af to enslydende på-stande, herunder en (fornyet) pådømmelse af den subsidiære betalingspåstand,

der, som en subsidiær påstand, forudsætter, at der ikke er givet medhold i den enslydende principale betalingspåstand. Sagsøger 1 savner således også retlig interesse i en pådømmelse af sin subsidiære påstand 2, som derfor også skal afvises.

4.4 Sagsøger 3's principale påstand 1 og Sagsøger 2's principale påstand 1 (anerkendelsespåstande)

Sagsøger 3's principale påstand 1 og Sagsøger 2's principale påstand 1 (anerkendelsespåstande) er enslydende med Sagsøger 1's principale påstand 1, og skal derfor afvises af de samme grunde som er anført vedrørende denne påstand, jf. afsnit 4.1, ovenfor.

Navnlig er Sagsøger 3's principale påstand 1 og Sagsøger 2's principale påstand 1 (anerkendelsespåstande) således reelt anbringender til støtte for de-res samtidige betalingspåstande (den principale påstand 2 og den subsidiære påstand 2).

4.5 Sagsøger 3's subsidiære påstand 1 og Sagsøger 2's subsidiære påstand 1 (anerkendelsespåstande)

Sagsøger 3's subsidiære påstand 1 og Sagsøger 2's subsidiære påstand 1 (anerkendelsespåstande) er enslydende med Sagsøger 1's subsidiære påstand 1, og skal derfor afvises af de samme grunde som er anført vedrørende denne påstand, jf. afsnit 4.2, ovenfor.

Navnlig er Sagsøger 3's subsidiære påstand 1 og Sagsøger 2's subsidiære påstand 1 (anerkendelsespåstande) således reelt anbringender til støtte for deres samtidige betalingspåstande (den principale påstand 2 og den subsidiære påstand 2).

4.6 Sagsøger 3's subsidiære påstand 2 og Sagsøger 2's subsidiære påstand 2 (betalingspåstande)

Sagsøger 3's subsidiære påstand 2 og Sagsøger 2's subsidiære påstand 2 (betalingspåstande) er enslydende med deres principale påstand 2. Deres subsidiære betalingspåstande skal derfor afvises, jf. nærmere afsnit 4.3, ovenfor om den tilsvarende indsigelse mod Sagsøger 1's subsidiære påstand 2.

5. ANBRINGENDER TIL STØTTE FOR FRIFINDELSE

5.1 Beslutningen af 18. maj 2021 er ikke en forvaltningsafgørelse

Sagsøgerens og hovedintervenienternes principale påstand 1 forudsætter, at Udenrigsministeriet har truffet en ”*afgørelse af 18. maj 2021*”. Udenrigsministeriet gør gældende, at den daværende regerings beslutning af 18. maj 2021, eller ministeriets dispositioner i relation til bistand i øvrigt, ikke udgør en ”*afgørelse*”, herunder en forvaltningsafgørelse.

Allerede fordi der ikke foreligger en ”*afgørelse*” som omhandlet i sagsøgerens og hovedintervenienternes principale påstand 1, skal Udenrigsministeriet frifindes herfor.

Tilbuddet om bistand til en samlet evakuering af Sagsøger 1 og de to børn, og gennemførelsen af evakueringen den 6.-7. oktober 2021, går ikke ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være gældende ret, og udgør derfor ikke en forvaltningsakt, herunder en afgørelse, jf. Lovforslag nr. L 4 af 19. december 1985, Folketingstidende 1985-86, Tillæg A, s. 115f., hvorefter forvaltningsafgørelser omfatter ”*retsakter, dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde.*” Der er derimod tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, som også forudsat i forarbejderne til lov om udenrigstjenestest, jf. Lovforslag nr. L 83 af 12. december 2019, Folketingstidende 2019-20, Tillæg A, side 14 og side 17 (almindelige bemærkninger, afsnit 2.4.1.2 og afsnit 2.4.2.3).

Østre Landsret tog udtrykkeligt stilling til karakteren af beslutningen af 18. maj 2021 i UfR 2024.4934 H, hvoraf det fremgår, at ”*der er ikke grundlag for at anse beslutningen fra maj 2021 om at tilbyde de børn, der er danske statsborgere, evakuering uden deres mødre, der ikke er omfattet af personkredsen i udenrigstjenestelovens § 1, stk. 3, for en forvaltningsakt.*” Der fremgår ikke en udtrykkelig stillingtagen til karakteren af beslutningen af 18. maj 2021 af Højesterets flertals præmisser i UfR 2024.4934 H. Højesterets flertal fandt det dog nødvendigt at *fravige* appellants påstandsformulering, som indeholdt ordlyden ”*afgørelse*”.

5.2 Ingen krænkelse af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2

Udenrigsministeriet gør gældende, at der ikke af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, følger en positiv forpligtelse til at yde bistand til evakuering af Sagsøger 1 sammen med Sagsøger 3 og Sagsøger 2 i videre omfang eller på et tidligere tidspunkt end sket.

EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, fastslår, at ingen kan berøves retten til indrejse i den stat, i hvilken vedkommende er statsborger. Bestemmelsen er navnlig fortolket i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) dom af 14. september 2022, H.F. m.fl. mod Frankrig (24384/19 og 44234/20), og i Højesterets dom i UfR 2024.4934 H.

Betydningen af EMD's dom og Højesterets dom for rettens stillingtagen er ud-dybet i afsnit 5.2.1 nedenfor.

I afsnit 5.2.2 til 5.2.6 har Udenrigsministeriet redegjort for, hvorfor der på denne baggrund ikke foreligger en krænkelse af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

5.2.1 Betydningen af H.F. m.fl. mod Frankrig og UfR 2024.4934 H

H.F. m.fl. mod Frankrig angik to kvinder, "L." (sag nr. 24384/19) og "M." (sag nr. 44234/20), der var franske statsborgere, og som frivilligt var udrejst til Syrien i 2014 og 2015 for at tilslutte sig IS, hvor de havde født deres i alt tre børn, der også var franske statsborgere. Kvinderne var efterfølgende blevet tilbageholdt i Lejr 2 og Lejr 1, hvorfra Frankrig nægtede at evakuere kvinderne og deres børn.

De franske myndigheder havde helt undladt at besvare klagernes henvendelser og havde blot henholdt sig til en overordnet gengivelse af regeringens politiske holdning i et "General Policy Document" uden nogen redegørelse for baggrunden herfor, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 44-46, 48 og 54. Klagernes sags-anlæg ved de franske domstole var blevet afvist af rent formelle grunde, idet sagen efter fransk ret var uadskilleligt forbundet med Frankrigs optræden i uden-rigspolitiske forhold og derfor faldt uden for domstolenes kompetence i Frankrig (princippet om "acts of State"), jf. præmis 45, 47, 50, 53 og 55-58.

Ved dommen fandt EMD, at klagernes voksne døtre, "L" og "M", og deres respektive børn, ikke var omfattet af fransk ekstraterritorial jurisdiktion, jf. EMRK artikel 1, i relation til EMRK artikel 3, jf. præmis 191-203, men at der var fransk ekstraterritorial jurisdiktion i relation til EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, som følge af de særlige omstændigheder ("*special features*"), som konkret forelå, jf. præmis 213 og 215-216.

Om det materielle indhold af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, ud-talte EMD, at bestemmelsen ikke sikrer en generel ret til evakueringsbistand for statsborgere, som opholder sig i lejrene i det nord- østlige Syrien, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 259.

Det fremgår dog af H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260, at EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, kan hjemle en positiv forpligtelse, uden at indholdet heraf er angivet, hvis en stat ved at nægte at foretage nogen handlinger efterlader sine egne statsborgere i en situation, der kan sammenlignes med de facto eksil. _____

Det fremgår endvidere af H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 261, at eventuelle positive forpligtelser i henhold til bestemmelsen skal fortolkes indskrænkende _____ og alene kan finde anvendelse, hvis der foreligger ekstraordinære omstændigheder (” *exceptional circumstances*”), samt at prøvelsen af, om de positive forpligtelser er overholdt, er begrænset til at sikre tilstrækkelige processuelle garantier _____ mod vilkårlighed. Dommens præmis 276 beskriver nærmere kravene til sådanne processuelle garantier.

I H.F. m.fl. mod Frankrig fandt EMD, at de franske myndigheders dispositioner ikke havde været forbundet med tilstrækkelige processuelle garantier mod vilkårlighed, jf. dommens præmis 283. På denne baggrund udtalte EMD, at Frankrig for at efterleve dommen skulle genbehandle sagerne under iagttagelse af de processuelle krav, jf. dommens præmis 295, smh. domskonklusionens punkt 6, litra a), om anvendelsen af EMRK artikel 46.

Af H.F. m.fl. mod Frankrig følger således, at EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, ikke indebærer et generelt krav på evakueringsbistand for statsborgere, der er tilbageholdt i lejrene i det nordøstlige Syrien, jf. præmis 259. Bestemmelsen kan dog indebære et krav om processuelle garantier mod vilkårlighed, hvis en stat ikke foretager nogen handlinger og derved efterlader sine egne statsborgere i de facto eksil, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260-261.

Højesterets dom i UfR 2024.4934 H omhandlede rækkevidden af Udenrigsministeriets processuelle og materielle handlepligter i forbindelse med anmodninger om bistand til en samlet evakuering af et barn (appellanten), der var dansk statsborger, og barnets mor fra Lejr 1 i det nordøstlige Syrien.

Appellantens mor var frivilligt udrejst til Syrien i 2014, hvor hun havde tilsluttet sig IS. Hun var efterfølgende blevet tilbageholdt i Lejr 1 sammen med appellanten af den kurdisk dominerede lokaladministration. Kvinden var administrativt frataget dansk indfødsret efter indfødsretslovens § 8 B, stk. 3. Den daværende regering besluttede den 18. maj 2021 at tilbyde bistand til evakuering af appellanten til Danmark uden sin mor, hvis moren samtykkede hertil. Moren nægtede imidlertid at give samtykke til en evakueringen af appellanten alene, og barnet var derfor fortsat tilbageholdt i Lejr 1 under Højesteretssagen.

Højesteret ændrede landsrettens dom, således at Udenrigsministeriet skulle anerkende, at appellanten, en otteårig dreng, skulle tilbydes bistand til evakuering sammen med sin mor fra Lejr 1 i det nordøstlige Syrien.

Af Højesterets flertals præmisser (3 højesteretsdommere) fremgår bl.a.:

”Udenrigsministeriets beslutning af 18. maj 2021, som blev fastholdt ved ministeriets brev af 20. september 2023 til A's advokat, indeholder et tilbud

om evakuering af A uden hans mor. Tilbuddet er betinget af, at moren, B, meddeler samtykke hertil. Vi lægger til grund, at B ikke vil meddele samtykke, og at de kurdiske lokalmyndigheder ikke tillader evakuering af børn uden deres mødre, medmindre der foreligger et sådant samtykke og desuden et særligt humanitært behov. A har således reelt ikke nogen mulighed for at blive evakueret til Danmark uden sin mor.

Det følger af Menneskerettighedsdomstolens dom (præmis 276), at den nationale prøvelse af, om Udenrigsministeriet ved beslutningen af 18. maj 2021 som fastholdt i september 2023 har opfyldt de positive forpligtelser, der følger af artikel 3, stk. 2, i tillægsprotokol nr. 4, skal sikre bl.a., at de kompetente myndigheder har taget behørigt hensyn til barnets bedste sammen med barnets særlige sårbarhed og specifikke behov.

[...]

Det fremgår ikke af beslutningen af 18. maj 2021, hvordan hensynet til A og hans specifikke sårbarhed og særlige behov er indgået i grundlaget for beslutningen. Det fremgår desuden ikke, om der er foretaget en konkret vurdering af sagens omstændigheder og en individuel afvejning af de forhold, der har betydning for en behørig varetagelse af hensynet til A's bedste.

[...]

Vi finder, at oplysningerne om forholdene i Lejr 1 samt oplysningerne i Sundhedsstyrelsens udtalelse af 21. april 2023 viser, at A er i en særligt sårbar situation, der må anses for helbredstruende, og at den klare anbefaling fra Sundhedsstyrelsen entydigt taler for, at han hurtigst muligt tilbydes bistand til evakuering fra Lejr 1 i det nordøstlige Syrien sammen med sin mor. (understregning tilføjet)

Herefter anførte Højesterets flertal, at sikkerhedsvurderingerne fra PET vedrørende den otteåriges mor eller hendes tilknytning til Danmark ikke gav et tilstrækkeligt grundlag for at nægte den otteårige bistand til evakuering til Danmark sammen med sin mor, herunder da ” *hun kan udgøre en sikkerhedsrisiko, som efter vores opfattelse imidlertid ikke adskiller sig væsentligt fra den sikkerhedsrisiko, der har været forbundet med at hjemtage andre kvinder fra lejrene til Danmark*” (understregning tilføjet)

Højesterets flertal konkluderede på denne baggrund:

”Det er vores opfattelse, at en samlet afvejning af de nævnte hensyn ikke fører til, at det vil være en uforholdsmæssig stor byrde at tilbyde A bistand til

at komme fra Lejr 1 i det nordøstlige Syrien til Danmark sammen med sin mor.

Under hensyn til, at A som nævnt reelt ikke har nogen mulighed for at blive evakueret uden sin mor, finder vi herefter, at det vil udgøre en krænkelse af artikel 3, stk. 2, i tillægsprotokol nr. 4, hvis han ikke tilbydes bistand til evakuering med sin mor.

Vi stemmer derfor - under hensyn til at A er i en særligt sårbar situation, der må anses for helbredstruende - for at give appellantten medhold, således at Udenrigsministeriet skal anerkende, at A skal tilbydes bistand til evakuering sammen med sin mor, B. Det bemærkes herved, at dette resultat ligger inden for rammerne af sagen og de nedlagte påstande. (understregning tilføjet)

Af UfR 2024.4934 H følger således, at hvis der foreligger en beslutning om ikke at yde bistand, og der ikke af myndighedernes beslutningsgrundlag fremgår en tilstrækkelig individuel afvejning, kan domstolene foretage en sådan afvejning i myndighedernes sted, hvis et mindreårigt barn på tidspunktet for rettens stil-
lingtagen befinder sig i en ”særligt sårbar situation, der må anses for helbredstruende”.

Af UfR 2024.4934 H følger videre, at en sådan afvejning kan føre til, at der skal ydes evakueringsbistand. Ved afvejningen lagde Højesteret vægt på, at ”den klare anbefaling fra Sundhedsstyrelsen entydigt taler for, at han hurtigst muligt tilbydes bistand til evakuering fra Lejr 1 i det nordøstlige Syrien sammen med sin mor”, og at den sikkerhedsrisiko, som kvinden kunne udgøre, ifølge Højesteret ”ikke adskiller sig væsentligt fra den sikkerhedsrisiko, der har været forbundet med at hjemtage andre kvinder fra lejrene til Danmark”

Højesteret fastslog ikke, at myndighederne var forpligtet til at opnå et bestemt resultat eller at yde bistand på et bestemt tidspunkt eller på en bestemt måde, herunder ”at hente drengen hjem til Danmark sammen med sin moder”, som ellers hævdede af Sagsøger 1 (processkrift IV, side 22, 4. afsnit, og side 24, 3. afsnit). Højesterets flertal har alene anført, at der overhovedet skulle tilbydes bistand til en sådan samlet evakuering.

Sammenfattende følger det af H.F. m.fl. mod Frankrig og UfR 2024.4934 H, at følgende fire betingelser skal være opfyldt for, at en undladelse af at yde evakueringsbistand til egne statsborgere kan udgøre en krænkelse af EMRK tillægs-protokol nr. 4, artikel 3, stk. 1, når der foreligger jurisdiktion, jf. EMRK artikel 1 (”special features”), og ekstraordinære omstændigheder (”exceptional circumstances”), jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 264-271:

- 1) Myndighederne har ved at undlade at foretage nogen handlinger efterladt en statsborger i de facto eksil, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260.
- 2) Der foreligger ikke tilstrækkelige processuelle garantier mod vilkårlighed, herunder en individuel afvejning og prøvelsesadgang, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 276.
- 3) Der skal være grundlag for, at domstolene foretager afvejningen i myndighedernes sted (f.eks. en aktuel ”*særligt sårbar situation, der må anses for helbredstruende*”), jf. UfR 2024.4934 H.
- 4) Rettens konkrete afvejning bl.a. efter et ligebehandlingsprincip og hensynet til barnets tarv skal føre til, at evakueringsbistand ikke ville udgøre en umulig eller uforholdsmæssig byrde, jf. UfR 2024.4934 H.

Både H.F. m.fl. mod Frankrig og UfR 2024.4934 H angik situationer, hvor der ikke på noget tidspunkt var ydet bistand til en samlet evakuering af børn og de-res mødre.

Udenrigsministeriets anbringender om EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, kan på denne baggrund sammenfattes således:

Sagsøger 3 kan ikke påberåbe sig rettigheder efter EMRK tillægs -
 protokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, allerede fordi han ikke er dansk statsborger, jf. afsnit 5.2.2, nedenfor.

- Derudover gør Udenrigsministeriet for det første gældende, at kravet om processuelle garantier ikke finder anvendelse i en situation som den foreliggende, og at kravet om processuelle garantier under alle omstændigheder er opfyldt, jf. afsnit 5.2.3, nedenfor.

For det andet gør Udenrigsministeriet gældende, at de helt særlige - omstændigheder, der begrundede resultatet i UfR 2024.4934 H ikke er til stede i denne sag. I denne sag er der ikke grundlag for, at domstolene foretager en individuel afvejning i myndighedernes sted, jf. afsnit 5.2.4.1, endsige at en sådan afvejning fører til, at der skal ydes evakueringsbistand, jf. afsnit 5.2.4.2.

For det tredje kan en afvejning, jf. UfR 2024.4934 H, ikke føre til, at - der skal ydes evakueringsbistand med en bestemt hastighed, jf. afsnit 5.2.5, nedenfor. Også derfor kan en individuel afvejning ikke føre til,

at der foreligger en krænkelse i denne sag, hvor der er ydet evakueringsbistand.

Selv hvis det antages, at der kan gælde en pligt til at yde bistand med - en bestemt hastighed, er en sådan pligt – for det fjerde – under alle omstændigheder opfyldt ved den bistand, som de danske myndigheder har ydet, jf. afsnit 5.2.6, nedenfor.

5.2.2 Sagsøger 3 kan ikke påberåbe sig EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2

Den danske stat havde ikke nogen forpligtelser efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, i forhold til Sagsøger 3, allerede fordi han ikke havde dansk indfødsret under tilbageholdelsen i Lejr 1. Der er, for så vidt angår ham, ikke jurisdiktion, jf. EMRK artikel 1, i relation til EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, idet jurisdiktionen bl.a. forudsætter, at der er tale om en stats-borger, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 205 og 213. Endvidere er det alene statsborgere, der kan påberåbe sig rettigheder efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, jf. bestemmelsens ordlyd og H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 245. Udenrigsministeriet skal allerede af den grund frifindes for samtlige på-stande nedlagt af Sagsøger 3.

Der henvises i øvrigt til processkrift B, afsnit 3.3.1, side 9-10, og processkrift C, afsnit 3.5, side 11-12.

5.2.3 Kravet om processuelle garantier finder ikke anvendelse i en situation som den foreliggende og er under alle omstændigheder opfyldt

Udenrigsministeriet gør gældende, at ministeriets dispositioner i relation til evakueringsbistand ikke omfattes af et krav om særlige processuelle garantier efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, i en situation, som den, der er tale om i den foreliggende sag. _____

Hverken Sagsøger 1, Sagsøger 2 eller Sagsøger 3 har været efterladt i de facto eksil som følge af, at myndighederne har undladt at foretage nogen handlinger, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260, idet Sagsøger 1 er blevet evakueret til Danmark sammen med Sagsøger 3 og Sagsøger 2 den 6.-7. oktober 2021, og idet de danske myndigheder også i øvrigt har taget konkrete skridt til at bistå dem.

Under disse omstændigheder foreligger der ikke en sådan beslutning om ikke at yde evakueringsbistand i EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2's for-stand, at der ifølge H.F. m.fl. mod Frankrig skal ydes særlige processuelle garantier mod vilkårlighed.

Det følger af H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260-261, at kravet om processuelle garantier mod vilkårlighed efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, finder anvendelse, hvis staten ved at nægte at foretage nogen handlinger ("*refusal by that State to take any action*") (understregning tilføjet) efterlader sine egne statsborgere i en situation, der kan sammenlignes med de facto eksil ("*would leave the national concerned in a situation comparable, de facto, to that of exile*") (understregning tilføjet). Det fremgår videre af H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 276, at kravet om processuelle garantier angår en beslutning om at meddele afslag på en anmodning om evakueringsbistand ("*rejection of a request for repatriation*") henholdsvis ("*decision denying the request*") (understregning tilføjet).

EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, indebærer således et krav om retssikkerhedsgarantier, hvis myndighederne træffer beslutning om ikke at yde bistand, og dette fører til, at statsborgere efterlades i de facto eksil.

Myndighedernes undladelse af at yde bistand på et bestemt tidspunkt eller med en bestemt hastighed omfattes derimod ikke af et krav om processuelle garantier mod vilkårlighed efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

De danske myndigheder har hverken nægtet at foretage nogen handlinger, eller derved efterladt danske statsborgere i de facto eksil, som omhandlet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260-261. De danske myndigheder har endvidere ikke afslået at yde evakueringsbistand, som omhandlet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 276, men har blot ikke ydet evakueringsbistand med den hastighed eller på det tidspunkt, som Sagsøger 1 har ønsket.

Der henvises til afsnit 3.2 ovenfor, hvor det er beskrevet, hvordan Udenrigsministeriet i samarbejde med andre relevante myndigheder udførte et omfattende arbejde med at undersøge mulighederne for at yde evakueringsbistand og ultimativt bistod med gennemførelsen af evakueringen af Sagsøger 1 og de to børn den 6.-7. oktober 2021.

Der er således ikke belæg for at hævde, at de danske myndigheder helt har nægtet at foretage nogen handlinger i relation til Sagsøger 1 og de to børn, eller at de som følge heraf har været efterladt i de facto eksil, som omhandlet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260-261.

Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 har derfor ikke krav på de særlige processuelle garantier, der følger af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, som fortolket i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 276.

Netop fordi de danske myndigheder *har* bistået med evakuering af Sagsøger 1 og de to børn, adskiller denne sag sig afgørende fra omstændighederne i Højesterets dom i UfR 2024.4934 H. Appellanten i UfR 2024.4934 H var under hele retssagen aktuelt tilbageholdt i Lejr 1. I den omtalte sag havde de danske myndigheder ikke på noget tidspunkt tilbudt bistand til en samlet evakuering af drengen A og hans mor, selvom drengen A ifølge Højesterets flertal ”*re-elt ikke har nogen mulighed for at blive evakueret uden sin mor*”, da kvinden nægtede at give samtykke til en evakuering af drengen uden hende. Det følger dermed af Højesterets præmisser i UfR 2024.4934 H, at beslutningen om at tilbyde bistand til evakuering af appellanten alene, uden sin mor, indebar, at appellanten reelt blev nægtet enhver form for (gennemførlig) evakueringsbistand. Højesterets dom angik således ikke et krav på bistand med en bestemt hastighed, men om der var krav på nogen bistand til evakuering overhovedet.

Sagen adskiller sig også afgørende fra omstændighederne i H.F. m.fl. mod Frankrig, hvor der ikke fremgår oplysninger i dommen om, at de tilbageholdte franske statsborgere havde modtaget nogen form for bistand fra de franske myndigheder.

Hverken Udenrigsministeriets tilkendegivelse af 23. december 2020 (bilag 31) eller tilbuddet af 21. april 2021 om evakueringsbistand til Sagsøger 2 (bilag Q), er en beslutning om at afslå at yde evakueringsbistand, som omhandlet i H.F. mfl. mod Frankrig, præmis 276.

Tilkendegivelsen af 23. december 2020 (bilag 31) er en foreløbig og vejledende udtalelse som led i den løbende vurdering og justering af udenrigstjenestens bistand, foranlediget af indførelsen af udenrigstjenestelovens § 1, stk. 4, jf. afsnit 3.2.3, ovenfor. Det fremgår af tilkendegivelsens side 2, at udenrigstjenestens bistand til børn ikke påvirkes af, at en person omfattes af udenrigstjenestelovens § 1, stk. 4 (bilag 31, side 2). Tilkendegivelsen er således under alle omstændigheder ikke til hinder for, at der tages skridt med henblik på bistand til evakuering af Sagsøger 1 som led i udenrigstjenestens bistand til Sagsøger 2. Udenrigsministeriet iværksatte da også i perioden efter den 23. december 2020 et omfattende arbejde i samarbejde med andre danske myndigheder i regi af Task Force Evakuering, der førte til, at Sagsøger 1 og de to børn blev ydet evakueringsbistand efter den daværende regerings beslutning af 18. maj 2021, jf. afsnit 3.2.4, ovenfor.

Det fremgår af tilbuddet af 21. april 2021 om evakueringsbistand til Sagsøger 2 (bilag Q), at en eventuel evakuering forudsætter en endelig stillingtagen fra myndighederne til spørgsmålet om evakuering af Sagsøger 2 uden Sagsøger 1 (bilag Q, side 2-3). Endvidere adskiller omstændighederne sig fra UfR 2024.4934 H, idet appellants mor på forhånd udtrykkeligt havde af-vist at ville give samtykke, hvorimod Sagsøger 1 ikke på tilsvarende

måde på forhånd havde afvist at ville meddele samtykke til en evakuering af Sagsøger 2. Endelig blev Sagsøger 1 mindre end én måned senere tilbudt bistand til evakuering sammen med de to børn i henhold til den daværende regerings beslutning af 18. maj 2021.

Under alle omstændigheder er de krav til processuelle garantier, som opstilles i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 261 og 276, opfyldt i denne sag.

Det fremgår af H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 276, at kravet om processuelle garantier mod vilkårlighed efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, indebærer:

- At der skal være adgang til en individuel vurdering ved en uafhængig instans med kompetence til at prøve lovligheden af en beslutning om ikke at yde bistand, baggrunden for beslutningen og det relevante bevismateriale, samt om myndighederne har taget højde for barnets tarv i tilfælde, hvor anmodningen om bistand vedrører et barn, og retten til ligebehandling, samt
- at den berørte statsborger i forbindelse med en sådan prøvelse har mulighed for at gøre sig summarisk bekendt med begrundelsen for beslutningen om ikke at yde bistand til evakuering.

Udenrigsministeriets gør gældende, at begge krav er opfyldt i denne sag.

Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 har – i modsætning til klagernes døtre og deres børn i H.F. m.fl. mod Frankrig – adgang til en fuld-stændig og ubegrænset domstolsprøvelse af lovligheden af de danske myndigheders handlinger og undladelser i relation til evakueringsbistand, herunder deres forenelighed med EMRK. Der henvises til H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 281-282, hvor EMD lagde afgørende vægt på ("*the question of sole importance*"), at de franske domstole havde afvist at tage materielt stilling til sagen med henvisning til det franske princip om "acts of State". Efter dansk ret er domstolenes prøvelsesret ikke begrænset af en retsgrundsætning svarende til det franske princip om "acts of State".

Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 har endvidere i forbindelse med den ovennævnte prøvelse kunnet gøre sig bekendt med en fuldt tilstrækkelig begrundelse for myndighedernes dispositioner i relation til den ydede bistand.

Der henvises til afsnit 3, ovenfor, hvor Udenrigsministeriet udførligt har beskrevet de hensyn og de faktiske forhold, som har været afgørende for ministeriets bistand.

Tilkendegivelsen af 23. december 2020 (bilag 31) beskriver baggrunden for ministeriets konkrete vurdering vedrørende udenrigstjenestelovens § 1, stk. 4 (bi-lag 31, side 1, 2. afsnit). Det fremgår videre, at Udenrigsministeriet lagde vægt på, at ministeriet ikke var i besiddelse af oplysninger om afgørende hensyn, herunder humanitære hensyn, der talte for, at Sagsøger 1 skulle modtage bistand fra udenrigstjenesten (bilag 31, side 1, 3. afsnit). Disse forhold kunne Sagsøger 1 korrigere eller supplere ved at fremsætte bemærkninger (bi-lag 31, side 1, 5. afsnit), hvilket hun gjorde ved en henvendelse af 11. januar 2021, som Udenrigsministeriet besvarede den 10. februar 2021 (bilag R). Udenrigsministeriet har således i videst muligt omfang gjort Sagsøger 1 bekendt med de oplysninger, som lå til grund for ministeriets vurdering i brevet af 23. december 2020.

Endvidere indeholder tilbuddet af 21. april 2021 (bilag Q) en tilstrækkelig individuel afvejning vedrørende bl.a. hensynet til Sagsøger 2, hvori der udtrykkeligt tages højde for en efterfølgende inddragelse af Sagsøger 1, før der vil kunne træffes en endelig beslutning, ligesom det bemærkes, at det igangværende arbejde i Task Force Evakuering kunne få betydning for bistanden, som det også blev tilfældet (bilag Q, side 2-3).

Der foreligger således både en individuel afvejning og prøvelsesadgang. Der henvises i øvrigt til det anførte i processkrift A, afsnit 5.1.1, side 7-12.

5.2.4 Kravet om processuelle garantier fører ikke til et krav på evakuerings-bistand i den konkrete sag

5.2.4.1 Der er ikke grundlag for, at domstolene foretager en afvejning i myndighedernes sted, når der ikke foreligger en aktuel helbredstruende situation

Udenrigsministeriet gør gældende, at retsvirkningen af eventuelt manglende processuelle garantier under alle omstændigheder ikke er, at domstolene foretager en afvejning i myndighedernes sted med den eventuelle følge, at Sagsøger 1 og de to børn har et retskrav på bistand til evakuering på et tidligere tidspunkt end sket. Retsvirkningen af manglende processuelle garantier er i udgangspunktet, at sagen skal behandles på ny under iagttagelse af de processuelle krav, der følger af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, jf. herved H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 282 og 295.

Hvis et mindreårigt barn aktuelt befinder sig i en ”særligt sårbar situation, der må anses for helbredstruende”, følger det dog af UfR 2024.4934 H, at domstolene efter omstændighederne kan foretage afvejningen i myndighedernes sted. Der henvises herved også til det anførte i artiklen offentliggjort i UfR 2025B.27, side 36,

om forholdet mellem H.F. m.fl. mod Frankrig og Højesterets dom i UfR 2024.4934 H.

I denne sag foreligger der ikke en sådan aktuel og helbredsmæssigt truende situation, at der er grundlag for, at domstolene sætter deres afvejning i stedet for myndighedernes, navnlig da Sagsøger 1 og de to børn er evakueret til Danmark den 6.-7. oktober 2021. Hertil kommer forskellene i oplysningerne om de helbredsmæssige forhold i denne sag og i UfR 2024.4934 H, jf. nedenfor. Både de helbredsmæssige forhold og den omstændighed, at Sagsøger 1 og de to børn for flere år siden har forladt Lejr 1 adskiller sig således afgørende fra UfR 2024.4934 H, hvor appellanten på domsafsigelsestidspunktet var tilbageholdt i lejren.

I UfR 2024.4934 H havde Sundhedsstyrelsen således udtalt (bilag AA), at der var sket *”en bekymrende forværring i A’s samlede helbredstilstand”*, at A *”flere gange har haft behov for akut undersøgelse og behandling”* lokalt, at der var *”mistanke om væsentlige problemer med søvn, hørelse, sprog, kognitiv og social udvikling samt generel trivsel,”* at *”A’s helbredstilstand synes væsentligt forværret i løbet af det seneste år”*, og at hans tilstand *”sandsynligvis [krævede] et operativt indgreb [...] med risiko for komplikationer.”*

I modsætning hertil foreligger der ikke oplysninger om, at Sagsøger 3's og Sagsøger 2's samlede helbredstilstand på tilsvarende måde er blevet *”væsentligt forværret”*, før de blev evakueret til Danmark sammen med Sagsøger 1. Der foreligger heller ikke oplysninger om, at de to børn tilsvarende *”har haft behov for akut undersøgelse og behandling”* lokalt, eller at børnene har haft behov for *”et operativt indgreb [...] med risiko for komplikationer.”*

Tværtimod fremgår det af den pædiatriske og børne- og ungdomspsykiatriske vurdering fra Task Force Evakuerings besøg i Lejr 1 vedrørende Sagsøger 2, at der *”ikke [var] tilkommet forværring af psykopatologi og udviklingsniveau vurderes [...] nogenlunde alderssvarende* (bilag 38, side 5-6).

I UfR 2024.4934 H havde Sundhedsstyrelsen flere gange anbefalet, at A skulle ydes evakueringsbistand sammen med sin mor, herunder i maj 2021, marts 2022, maj 2022 og april 2023. I udtalelsen fra april 2023 anførte Sundhedsstyrelsen, at den *”tilsyneladende forværring af A’s helbredstilstand”* gjorde behovet for evakueringsbistand *”yderligere presserende”* og anbefalede en sådan samlet evakuering *”i løbet af uger, senest indenfor 3 måneder”*.

I modsætning hertil fremkom en udtrykkelig anbefaling fra Sundhedsstyrelsen om en samlet evakuering først i forbindelse med afrapporteringen fra Task Force Evakuering (bilag U, side 10). Før dette tidspunkt forelå der således ikke en udtrykkelig, endelige gentagen, anbefaling fra Sundhedsstyrelsen om en sam-

let evakuering af Sagsøger 1 og de to børn, eller en udtalelse om, at behovet herfor skulle være helbredsmæssigt ”yderligere presserende”, og at evakueringen burde ske ”i løbet af uger, senest indenfor 3 måneder”, svarende til forholdene i UfR 2024.4934 H.

Det bemærkes herved, at EMD i H.F. m.fl. mod Frankrig, som også omhandlede personer tilbageholdt i Lejr 1, udtrykkeligt bemærkede, at kravet om processuelle garantier mod vilkårlighed ikke nødvendigvis indebar, at de franske domstole skulle kunne pålægge myndighederne at yde evakueringsbistand, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 282. Dette bekræfter, at de humanitære forhold i Lejr 1 ikke i sig selv medfører, at domstolene skal sætte deres egen afvejning i stedet for myndighedernes, herunder ved at statuere en pligt til at yde evakueringsbistand.

Der henvises i øvrigt til det anførte i processkrift B, afsnit 3.3.2, side 10-17.

5.2.4.2 En konkret afvejning i denne sag fører ikke til et retskrav på bistand til evakueringsring

Udenrigsministeriet gør gældende, at selv hvis retten måtte finde, at der er grundlag for, at domstolene kan foretage afvejningen i myndighedernes sted, er der ikke grundlag for at fastslå, at Sagsøger 1 eller de to børn havde no-get retskrav på en samlet evakuering, herunder på et tidligere tidspunkt end sket, idet ministeriet ikke har handlet vilkårligt.

Det følger af H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 276, og af Højesterets dom i UfR 2024.4934 H, at kravet om processuelle garantier mod vilkårlighed bl.a. indebærer, at en uafhængig national instans skal kunne prøve, om de kompetente myndigheder har taget behørigt hensyn til barnets bedste sammen med barnets særlige sårbarhed og specifikke behov, og at vurderingen har inddraget retten til ligebehandling.

Udenrigsministeriet har behørigt inddraget samtlige relevante hensyn, herunder til barnets bedste, og ministeriet har ikke inddraget uvedkommende hensyn. Udenrigsministeriet har endvidere ydet Sagsøger 1 og de to børn mindst samme evakueringsbistand som andre børn og mødre, som opholdt sig i lejrene i det nordøstlige Syrien, og ministeriet har dermed ikke handlet i strid med et ligebehandlingsprincip. Der er derfor ikke grundlag for at hævde, at Sagsøger 1 og de to børn vilkårligt er blevet nægtet evakueringsbistand, som omhandlet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260-261.

For så vidt angår det af Sagsøger 1 anførte om ”børnenes rettigheder” (processkrift IV, side 27, 2.- 5. afsnit), bemærkes indledningsvist, at Sagsøger 3

ikke er dansk statsborger, og derfor ikke kan påberåbe sig EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, jf. afsnit 5.2.2, ovenfor.

Udenrigsministeriet har under alle omstændigheder i fuldt tilstrækkeligt omfang inddraget hensynet til Sagsøger 3 og Sagsøger 2. Dette bekræftes både af den ganske omfattende bistand, som er ydet til dem, jf. afsnit 3.2, ovenfor, herunder navnlig ved evakueringen til Danmark i oktober 2021, og af de lægelige undersøgelser, som er foranlediget af Udenrigsministeriet (bilag 23, 25, 29, og 30, 37, 38 og 61).

Endelig beroede beslutningen om evakueringsbistand af 18. maj 2021 bl.a. på en vurdering af den humanitære situation i lejrene, en sundhedsfaglig vurdering af Sagsøger 3 og Sagsøger 2 ved to danske speciallæger (bilag 37, 38 og 61) samt mulighederne for at forbedre situationen i og omkring lejrene (bilag U, side 7 og side 10-12). Der henvises i øvrigt til det anførte i afsnit 5.2.4.1 ovenfor om de helbredsmæssige oplysninger i sagen, som adskiller sig fra de helbredsmæssige forhold, som Højesteret tillagde afgørende vægt ved afvejningen i UfR 2024.4934 H, jf. nærmere det anførte i processkrift B, afsnit 3.3.2, side 10-16.

Udenrigsministeriet bestrider Sagsøger 1's synspunkt om, at ministeriet uretmæssigt har varetaget politiske hensyn ved tilrettelæggelsen af bistanden til Sagsøger 1 og de to børn, herunder at det beror på uvedkommende hensyn, at Sagsøger 1 og de to børn ikke modtog et tilbud om evakueringsbistand på et tidligere tidspunkt end sket.

Et lignende synspunkt blev anført af appellanten for Østre Landsret i UfR 2024.4934 H. Landsretten tog ikke synspunktet til følge, og Højesteret tog ikke stilling til appellants synspunkt herom.

Udenrigsministeriet har ydet bistand på baggrund af de foreliggende oplysninger om Sagsøger 1 og de to børn, samt det relevante retsgrundlag, herunder lov om udenrigstjenesten, § 1, stk. 3-4, og EMRK. Som bemærket i Udenrigsministeriets breve følger der ikke heraf nogen generel retlig forpligtelse for Danmark til at yde evakueringsbistand til personer, der som Sagsøger 1 er udrejst af Danmark for at tage ophold hos militante islamistiske grupper i Syrien, jf. f.eks. Udenrigsministeriets brev af 21. april 2021 (bilag Q). Dette er uændret efter H.F. m.fl. mod Frankrig, jf. udtrykkeligt dommens præmis 259.

Ændringen af karakteren og omfanget af hjælpen til Sagsøger 1 og de to børn i løbet af 2019 var således båret af saglige hensyn dels til de sikkerhedsmæssige betænkeligheder forbundet med en evakuering af personer, der som Sagsøger 1 frivilligt var udrejst til Syrien, hvor hun havde understøttet

terrororganisationen IS, dels til ressourceafvejninger og gennemførligheden af en omfattende international evakueringsoperation i det nordøstlige Syrien.

På baggrund af de foreliggende oplysninger havde Udenrigsministeriet således grund til at antage, at Sagsøger 1 havde deltaget i aktiviteter, der kunne indebære eller forøge en fare for statens eller andre staters sikkerhed, jf. herved Udenrigsministeriets tilkendegivelse af 23. december 2020 (bilag 31), og Sagsøger 1 er da også efterfølgende dømt for at være indrejst i Syrien og dér have understøttet IS (bilag W).

Det bemærkes herved, at det fremgår af CTA's VTD fra marts 2021, at CTA vurderer, at personer, der er eller havde været udrejst til fra Danmark til konfliktzonen i Syrien/Irak, kan udgøre en trussel mod Danmark eller danske interesser i udlandet, og at dette gælder både mænd og kvinder (bilag T, side 25). Baggrunden for regeringens beslutning af 18. maj 2021 om evakueringsbistand til bl.a. Sagsøger 1, Sagsøger 3 og Sagsøger 2 fremgår af afrapporteringen fra Task Force Evakuering (bilag U) samt PET's sikkerhedsmæssige vurdering (bilag 40). Beslutningen om evakueringsbistand beroede således på de omfattende vurderinger af de relevante retlige, sikkerhedsmæssige, humanitære, sundheds- og socialfaglige hensyn, der fremgår heraf. Navnlig var det først på dette tidspunkt, at der forelå en sikkerhedsmæssig vurdering, som fandt, at en samlet evakuering af både kvinder med dansk statsborgerskab og deres børn måtte anses for forbundet med færrest usikkerhedsmomenter, hvilket indgik i regeringens beslutning, jf. afsnit 3.2.4.2, ovenfor.

Der er således ikke belæg for at hævde, at Udenrigsministeriet har varetaget uvedkommende hensyn i forbindelse med ministeriets sagsbehandling. Udenrigsministeriet har således heller ikke i denne henseende handlet vilkårligt.

Udenrigsministeriet har endelig handlet i overensstemmelse med et ligebehandlingsprincip, som forudsat i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 276, og UfR 2024.4934 H.

Sagsøger 1 og de to børn har modtaget mindst samme evakueringsbistand som andre børn og mødre, som opholdt sig i lejrene i det nordøstlige Syrien, idet Danmark forud for den daværende regerings beslutning af 18. maj 2021 ikke havde bistået med en samlet evakuering af børn sammen med deres mødre.

Også derved adskiller situationen for Sagsøger 1 og de børn sig væsentligt fra forholdene i UfR 2024.4934 H, hvor en række andre børn og mødre var blevet tilbudt bistand til en samlet evakuering, men appellant og hans mor ikke var blevet tilbudt en sådan bistand. Højesteret lagde vægt på, at den sikkerhedsrisiko, som kvinden kunne udgøre efter Højesterets opfattelse ”ikke ad-

skiller sig væsentligt fra den sikkerhedsrisiko, der har været forbundet med at hjemtage andre kvinder fra lejrene til Danmark.”

Selv hvis retten måtte finde, at der er grundlag for, at domstolene kan foretage afvejningen i myndighedernes sted i en situation som den foreliggende, er der derfor ikke grundlag for at fastslå, at Sagsøger 1 eller de to børn havde noget retskrav på en samlet evakuering på baggrund af en sådan hensynsafvejning.

5.2.5 Ingen ret til at modtage evakueringsbistand med en bestemt hastighed eller med et bestemt resultat

Udenrigsministeriet gør gældende, at der ikke af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, følger en positiv forpligtelse til at yde bistand til evakuering af Sagsøger 1, herunder sammen med Sagsøger 3 og Sagsøger 2, med en bestemt *hastighed* eller med et bestemt *resultat*. Det gælder navnlig i en situation som den foreliggende, hvor Sagsøger 1 og de to børn er blevet evakueret til Danmark med de danske myndigheders bistand den 6.-7. oktober 2021.

Det fremgår intet sted af H.F. m.fl. mod Frankrig, at en eventuel positiv forpligtelse efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, indebærer en positiv forpligtelse til at yde evakueringsbistand på et bestemt *tidspunkt*, med en bestemt *hastighed* eller med et bestemt *resultat*. Noget sådant fremgår heller ikke af Højesterets dom i UfR 2024.4934 H. Det har Sagsøger 1 da også anerkendt (processkrift IV, side 26, sidste afsnit).

Derimod fremgår det af H.F. m.fl. mod Frankrig, *at* de positive forpligtelser, som kan følge af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, skal sikre, at retighedsbeskyttelsen er praktisk og effektiv og ikke teoretisk og illusorisk, *at* positive forpligtelser skal fortolkes på en sådan måde, at de ikke pålægger staten en umulig eller uforholdsmæssig byrde, og *at* spørgsmålet om, hvordan en positiv forpligtelse nærmere opfyldes, henhører under statens skønsmargin, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 252.

Endvidere fremgår det, *at* statsborgere, som er tilbageholdt i lejrene i det nordøstlige Syrien, ikke kan påberåbe sig en generel ret til evakueringsbistand på baggrund af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 259, og *at* eventuelle positive forpligtelser i henhold til bestemmelsen skal fortolkes indskrænkende, samt *at* prøvelsen heraf er begrænset til at sikre tilstrækkelige processuelle garantier mod vilkårlighed, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 261.

Udenrigsministeriet gør på denne baggrund gældende, at en positiv forpligtelse til at yde evakueringsbistand i videre omfang end sket, på et bestemt tidspunkt, med en bestemt hastighed eller med et bestemt resultat, ikke kan udledes af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

De danske myndigheder har ydet en omfattende bistand til Sagsøger 1 og de to børn, navnlig ved evakueringen af dem den 6.-7. oktober 2021, og bi-standen har medført, at de er indrejst her i landet.

Når Sagsøger 1 og Sagsøger 2 er indrejst her i landet, har bistanden sikret, at deres indrejseret som danske statsborgere ikke er teoretisk og illuso-risk, men praktisk og effektiv, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 252, og at de ikke er efterladt i de facto eksil som følge af, at staten nægter at foretage nogen handlinger, som omhandlet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 260.

Den omstændighed, at Sagsøger 1 og Sagsøger 2 ønsker at indrejse i Danmark på et tidligere tidspunkt, indebærer ikke, at deres indrejseret som statsborgere er blevet rent teoretisk og illusorisk.

En så vidtgående positiv forpligtelse, som Sagsøger 1 og de to børn hæv-der, ville desuden indebære, at myndighederne pålægges en umulig eller ufor-holdsmæssig stor byrde, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 252.

En eventuel evakueringsoperation i det nordøstlige Syrien indebærer, at der fo-retages handlinger på fremmed territorium i et land med en igangværende væbnet konflikt, jf. afsnit 3.3, ovenfor. En eventuel evakueringsoperation rejser således særdeles komplicerede udenrigspolitiske, sikkerhedsmæssige og prakti-ske problemstillinger, herunder i relation til indgåelse af samarbejde og dialog med internationale organisationer, andre landes myndigheder og den kurdisk dominerede lokaladministration i det nordøstlige Syrien, jf. nærmere afsnit 5.2.6, nedenfor.

Der henvises yderligere til Udenrigsministeriets e-mail af 31. januar 2018 til den daværende danske ambassadør til Syrien (bilag Ø), som illustrerer, hvordan en eventuel evakueringsoperation rejser komplicerede udenrigspolitiske, sikker-hedsmæssige og praktiske problemstillinger.

Karakteren og omfanget af disse problemstillinger, og dermed statens handle-muligheder, varierer meget væsentligt fra sag til sag. Det ville derfor være en umulig eller uforholdsmæssig stor byrde at indfortolke en positiv forpligtelse i EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, som skulle indebære, at evakue-ringsbistand generelt skal ydes med en bestemt hastighed. Dette understøttes også af, at det følger af EMD's faste retspraksis, at EMRK ikke indeholder noget

retskrav på diplomatisk eller konsulær bistand, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 201 og 255.

En positiv forpligtelse til at yde evakueringsbistand med en bestemt hastighed eller på et bestemt tidspunkt ville endelig indebære en udvidende fortolkning i strid med H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 261, der udtrykkeligt anviser en indskrænkende fortolkning af eventuelle positive forpligtelser.

5.2.6 Evakueringsbistanden opfylder under alle omstændigheder enhver relevant positiv forpligtelse efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2

Hvis retten finder, at EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, kan indebære en forpligtelse til at yde evakueringsbistand på et bestemt tidspunkt eller med en bestemt hastighed i en situation som den foreliggende, gør Udenrigsministeriet gældende, at den bistand, som de danske myndigheder har ydet, i tilstrækkelig grad opfylder enhver sådan positiv forpligtelse.

Den bistand, som Sagsøger 1 og de to børn har modtaget i denne sag, er væsentligt mere omfattende end bistanden til appellanten i UfR 2024.4934 H, som fortsat var tilbageholdt i Lejr 1 under Højesterets behandling af sagen.

Navnlig blev Sagsøger 1 og de to børn evakueret samlet fra Lejr 1 til Danmark den 6.-7. oktober 2021 i en kompliceret international evakueringsoperation i det nordøstlige Syrien.

Som anført rejser en sådan evakueringsoperation særdeles komplicerede udenrigspolitiske, sikkerhedsmæssige og praktiske problemstillinger, jf. afsnit 5.2.5, ovenfor. Forberedelsen og gennemførelsen af evakueringsoperationen indebar således et særdeles omfattende og komplekst arbejde for de danske myndigheder.

Gennemførelsen af operationen skete i samarbejde med USA og Tyskland og omfattede en dansk delegation med medarbejdere fra Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriets område samt en psykolog, en sygeplejerske og en læge, og forudsatte derudover samarbejde og koordination mellem den kurdisk dominerede lokaladministration og de danske myndigheder (bilag V, side 1-2). Modtagelsen af bl.a. Sagsøger 1 og de to børn i Danmark havde endvidere været forberedt gennem længere tid af en koordinerende socialfaglig funktion med involvering af en lang række forskellige offentlige myndigheder på tværs af relevante ressortområder (bilag V, side 2).

Evakueringsoperationen gennemførte den daværende regerings beslutning af 18. maj 2021, som beroede på de omfattende forudgående vurderinger af de re-

levante retlige, sikkerhedsmæssige, humanitære, sundheds- og socialfaglige hensyn, der fremgår af rapporteringen fra Task Force Evakuering (bilag U), samt en konkret sikkerhedsmæssig vurdering fra PET (bilag 40).

Dette forudgående arbejde, herunder arbejdet forud for og i Task Force Evakuering, var både sagligt og nødvendigt med henblik på at tilvejebringe et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag for beslutningen om evakueringsbistand og for at belyse mulighederne for at gennemføre en eventuel evakueringsoperation på for-svarlig vis.

Task Force Evakuering tilvejebragte bl.a. konkrete undersøgelser af bl.a. Sagsøger 1, Sagsøger 3 og Sagsøger 2, som indgik i den sundheds-og socialfaglige vurdering i af rapporteringen (bilag U, side 10-11, bilag 37, bilag 38 og bilag 61). Sådanne fysiske undersøgelser af de to børn ved danske special-læger forelå ikke forud for delegationens besøg i Lejr 1 den 3.-8. maj 2021. Forud for Task Force Evakuerings arbejde forelå der som anført heller ikke en udtrykkelig anbefaling fra Sundhedsstyrelsen om en samlet evakuering af kvinder med dansk statsborgerskab og deres børn, herunder Sagsøger 1 og de to børn (bilag U, side 10).

I regi af Task Force Evakuering udarbejdede FE endvidere en vurdering af den aktuelle sikkerhedssituation i lejrene i det nordøstlige Syrien (bilag 40, side 3). FE's vurdering, som indgik i PET's sikkerhedsmæssige vurdering (bilag 40), forelå heller ikke tidligere.

Evakueringen af personer, der som Sagsøger 1 frivilligt er udrejst til Syrien, hvor hun har understøttet terrororganisationen IS (bilag W), er desuden forbundet med komplicerede sikkerhedsmæssige afvejninger, som omhandlet i PET's sikkerhedsmæssige vurdering af 18. maj 2021 (bilag 40).

Som anført var det først på dette tidspunkt, at der forelå en sikkerhedsmæssig vurdering, som fandt, at en samlet evakuering af både kvinder med dansk statsborgerskab og deres børn måtte anses for forbundet med færrest usikkerhedsmomenter, hvilket indgik i regeringens beslutning af 18. maj 2021.

En fortolkning af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, som pålægger de danske myndigheder at gennemføre det nødvendige omfattende arbejde forud for en international evakueringsoperation i det nordøstlige Syrien på et endnu tidligere tidspunkt, eller at forsøge at gennemføre operationen uden de nødvendige forudgående undersøgelser, ville indebære, at myndighederne pålægges en umulig eller uforholdsmæssig byrde i strid med princippet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 252. Der ville endvidere være tale om en udvidende fortolkning af statens positive forpligtelser i strid med princippet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 261.

Det bemærkes herved, at spørgsmålet om, hvordan en positiv forpligtelse nær-mere opfyldes, henhører under statens skønsmargin, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 252. Endvidere fremhævede EMD i H.F. m.fl. mod Frankrig gentagne gange, at EMRK ikke indeholder nogen ret til diplomatisk eller konsulær bi-stand, jf. H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 201, præmis 255 og 259. Det følger vi-dere af EMD's faste retspraksis, at der tilkommer staten en bred skønsmargin i sikkerhedsmæssige spørgsmål, jf. f.eks. EMD's dom af 28. februar 2019, Beghal mod Storbritannien (4755/16), præmis 95.

Der må derfor tillægges staten en betydelig skønsmargin ved tilrettelæggelsen af, hvornår og på hvilket grundlag udenrigstjenesten yder evakueringsbistand på fremmed territorium. Denne skønsmargin er endnu mere betydelig, når der derudover er tale om bistand til personer, der har understøttet terrororganisa-tionen IS (bilag W).

På denne baggrund gør Udenrigsministeriet gældende, at de danske myndighe-der ved forberedelsen af den ovennævnte internationale evakueringsoperation og gennemførelsen heraf den 6.-7. oktober 2021 har opfyldt enhver relevant po-sitiv forpligtelse, som måtte følge af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

Under alle omstændigheder havde Udenrigsministeriet også forud for nedsæt-telsen af Task Force Evakuering den 30. marts 2021 i samarbejde med de rele-vante danske myndigheder udfoldet omfattende og relevante bestræbelser på at bistå Sagsøger 1 og de to børn med at blive evakueret til Danmark, jf. af-snit 3.2.1-3.2.2, ovenfor. Allerede på dette tidspunkt havde Sagsøger 1 og de to børn således modtaget en mere omfattende bistand i relation til evakue-ring end appellantens i UfR 2024.4934 H. Den omstændighed, at disse bestræbel-ser ikke førte til det af Sagsøger 1 ønskede *resultat* på et *tidligere* tids-punkt, kan ikke føre til, at Udenrigsministeriet har tilsidesat nogen positiv for-pligtelse efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

Det er derfor ikke afgørende, at Sagsøger 1 anser bistanden i perioden fra 2019 og indtil beslutningen af 18. maj 2021 for at være utilstrækkelig, eller at hun anser den daværende regerings tilbud om bistand til evakuering af barnet Sagsøger 2 uden Sagsøger 1 af 21. april 2021 (bilag Q) for ”*util-strækkeligt og urealisabelt*” (processkrift IV, side 26), herunder da Sagsøger 1 mindre end én måned senere blev tilbudt bistand til evakuering sammen med de to børn i henhold til den daværende regerings beslutning af 18. maj 2021.

Den omstændighed, at de danske myndigheder i 2019 i to konkrete tilfælde har bistået med at hente henholdsvis et forældreløst spædbarn og en hårdt såret dreng fra lejrene i det nordøstlige Syrien til Danmark indebærer heller ikke, at

der er grundlag for at fastslå, at Udenrigsministeriet var retligt forpligtet til at gennemføre en international evakueringsoperation i det nordøstlige Syrien ved-rørende Sagsøger 1 og de to børn på et tidligere tidspunkt, herunder på et tidspunkt hvor de ovennævnte undersøgelser fra Task Force Evakuering (bi-lag U) og PET's sikkerhedsmæssige vurdering (bilag 40) ikke forelå (proces-skrift IV, side 24, 1.-2. afsnit).

Det bemærkes i den forbindelse, at ovennævnte evakueringer i 2019 adskiller sig væsentligt fra evakueringerne, som Udenrigsministeriet har foretaget i 2021, 2023 og 2024 vedrørende bl.a. udrejste voksne. Der henvises herom til det an-førte i processkrift C, afsnit 5.3.4, side 29.

5.3 Ingen krænkelse af Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt

Sagsøger 1 har under retssagen henvist til EMRK artikel 3 og artikel 8, og EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 2, og til FN's Børnekonvention, artikel 2, ar-tikel 3 og artikel 6.

Udenrigsministeriet gør gældende, at ingen af disse bestemmelser er krænkede, allerede fordi hverken Sagsøger 1, Sagsøger 3 eller Sagsøger 2 har været omfattet af dansk jurisdiktion, herunder dansk ekstraterritorial juris-diktion i relation til de påberåbte bestemmelser, jf. henholdsvis EMRK artikel 1, og FN's Børnekonvention artikel 2, stk. 1.

I anden række gør Udenrigsministeriet gældende, at ingen af de øvrige bestem-melser, som Sagsøger 1 har påberåbt sig, indebærer nogen positiv for-pligtelse for Danmark til at bistå Sagsøger 1, Sagsøger 3 og Sagsøger 2 med at rejse til Danmark fra fremmed territorium, hvortil Sagsøger 1 selv var udrejst, jf. EMD's dom af 31. juli 2012, M m.fl. mod Italien og Bulgarien (40020/03), præmis 127, som bekræftet i H.F. m.fl. mod Frankrig, præ-mis 201 og 255.

Der henvises herom nærmere til det anførte i svarskriftet, afsnit 6.3.2.1, side 23-25, og duplikken, afsnit 3.2, side 6-7.

5.4 Ingen forpligtelse på forvaltningsretligt grundlag og ingen tilsidesæt-telse af forvaltningsretlige principper

Sagsøger 1's synspunkter om det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb og almindelige forvaltningsretlige principper kan ikke føre til en dom i overens-stemmelse med hendes eller Sagsøger 3's og Sagsøger 2's påstande. Al-lerede derfor er det ikke nødvendigt for retten at tage stilling hertil.

Navnlig kan Sagsøger 1's forvaltningsretlige synspunkter ikke begrunde pligt for Udenrigsministeriet til at betale godtgørelse, og det er heller ikke gjort gældende, at Udenrigsministeriet skal betale godtgørelse på noget andet grund-lag end som følge af en krænkelse af EMRK.

Sagsøger 1's forvaltningsretlige synspunkter kan heller ikke føre til, at Udenrigsministeriet angiveligt har tilsidesat nogen rettigheder, efter EMRK til-lægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, som omhandlet i Sagsøger 3's og Sagsøger 2's anerkendelsespåstande (deres respektive subsidiære påstand 1).

Udenrigsministeriet bemærker derudover følgende om Sagsøger 1's for-valtningsretlige synspunkter.

Sagsøger 1's synspunkter om det forvaltningsretlige afgørelsesbegreb er uklare. Udenrigsministeriet fastholder, at ministeriets tilkendegivelse af 23. de-cember 2020 (bilag 31) til Sagsøger 1 ikke udgør en forvaltningsafgørelse, og at tilkendegivelsen under alle omstændigheder er lovlig og gyldig.

Udenrigsministeriet bestrider, at ministeriet i medfør af almindelige forvalt-ningsretlige principper skulle være forpligtet til at yde bistand til evakuering af Sagsøger 1 og de to børn fra Lejr 1 i det nordøstlige Syrien, endsige til at yde en sådan bistand på et tidligere tidspunkt end sket.

For så vidt angår princippet om beskyttelse af berettigede forventninger, gør Udenrigsministeriet gældende, at der ikke foreligger nogen berettiget forvent-ning, endsige en retsbeskyttet berettiget forventning om at modtage evakue-ringsbistand på et tidligere tidspunkt end sket. Udenrigsministeriet har ikke på noget tidspunkt i denne periode over for Person 2 eller sagsøgeren posi-tivt, entydigt og uden forbehold tilkendegivet, at Udenrigsministeriet ville få sagsøgeren og de to børn til Danmark, jf. afsnit 3.2.1, ovenfor.

Det forvaltningsretlige lighedsprincip medfører ikke, at Sagsøger 1 eller de to børn havde noget retskrav på at modtage et tilbud om evakueringsbistand samtidigt med, at de danske myndigheder i 2019 bistod en hårdt såret 13-årig dreng med dansk statsborgerskab og et forældreløst spædbarn med at rejse til Danmark.

Der er ikke sket nogen forskelsbehandling af Sagsøger 1 og børnene, Sagsøger 3 og Sagsøger 2, dels idet Sagsøger 1 og børnene, Sagsøger 3 og Sagsøger 2, ligesom de øvrige omtalte danske børn har modtaget bistand til evakuering til Danmark, og dels da de to omtalte tilfælde,

hvor Danmark bistod med at hente børn fra Syrien til Danmark *uden* deres for-ældre adskiller sig fra denne sag, af de grunde, som er anført i afsnit 5.2.6, oven-for.

Udenrigsministeriet bestrider endvidere, at ministeriet uretmæssigt har varetaget politiske hensyn ved tilrettelæggelsen af bistanden til Sagsøger 1 og børnene, Sagsøger 3 og Sagsøger 2, jf. afsnit 5.2.4.2, ovenfor, hvor dette synspunkt er adresseret i relation til EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2. Udenrigsministeriet har således ikke handlet i strid med princippet om saglig forvaltning. Der henvises i øvrigt til svarskriftet, afsnit 6.2, side 20-22, afsnit 7, side 33-37, duplikken, afsnit 3.4.1, side 8-13, og processkrift A, afsnit 5.2, side 15-17.

5.5 Intet krav på godtgørelse

Hvis retten finder, at der foreligger en krænkelse af rettigheder efter EMRK, gør Udenrigsministeriet gældende, at der under alle omstændigheder ikke er noget krav på godtgørelse i den anledning.

5.5.1 Et eventuelt godtgørelseskrav er forældet

Udenrigsministeriet gør gældende, at et eventuelt krav på godtgørelse, for så vidt angår Sagsøger 3 og Sagsøger 2, i anledning af den hævdede krænkelse af rettigheder efter EMRK er forældet.

Krav på godtgørelse i anledning af den hævdede krænkelse forældes efter tre år regnet allersenest fra den 6. oktober 2021, hvor evakueringen af Sagsøger 1 og de to børn blev gennemført, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1, jf. § 2, stk. 4.

Der er derfor indtrådt forældelse, jf. forældelseslovens § 23, stk. 1, allersenest fra den 6. oktober 2024, medmindre forældelseslovens § 3, stk. 5, finder anvendelse, eller der er foretaget forældelsesafbrydende skridt før forældelsesfristens udløb.

5.5.1.1 Forældelseslovens § 3, stk. 5, finder ikke anvendelse

Sagsøger 1 har anført, at ”Sagsøger 2 og Sagsøger 3's krav på godtgørelse er [...] omfattet af forældelseslovens § 3, stk. 5 ” (processkrift VI, side 16, 4. afsnit).

Det fremgår af bestemmelsens ordlyd og forarbejder, at det er en betingelse for bestemmelsens anvendelse, at en tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser overfor en person under 18 år er sket i forbindelse med overgreb begået overfor denne. Det er således ikke tilstrækkeligt til, at bestemmelsen finder anvendelse, at der foreligger en tilsidesættelse af f.eks. EMRK.

Af forarbejderne til forældelseslovens § 3, stk. 5, fremgår, at der ved overgreb forstås sådanne strafbare handlinger mod et barn eller en ung under 18 år, som

er omfattet af straffelovens kapitel 24-26 (forbrydelser mod kønssædeligheden, forbrydelser mod liv og legeme samt forbrydelser mod den personlige frihed) samt straffelovens § 210 og § 213, jf. Lovforslag nr. L 31 af 4. oktober 2017, Folketings Tidende 2017- 18, Tillæg A, side 20 (bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 1).

Et overgreb, som omhandlet i forældelseslovens § 3, stk. 5, forudsætter dermed, at der kan peges på bestemte handlinger begået mod fordringshaveren af én el-ler flere gerningsmænd, som opfylder det objektive gerningsindhold i én af de bestemmelser i straffeloven, som er opregnet i forældelseslovens forarbejder, og som var strafbare set ud fra retstilstanden på det pågældende tidspunkt.

De generelle humanitære forhold i Lejr 1 i det nordøstlige Syrien udgør ikke i sig selv en strafbar handling, der er begået af nogen gerningsmand, og der er derfor ikke tale om overgreb, som omhandlet i forældelseslovens § 3, stk. 5.

Hverken Sagsøger 1, Sagsøger 3 eller Sagsøger 2 har på nogen måde dokumenteret eller blot redegjort for, hvilke strafbare handlinger, som er omfattet af de straffebestemmelser, som er nævnt i forarbejderne til forældelses-lovens § 3, stk. 5, de mener, at der skulle være begået mod børnene, Sagsøger 3 og Sagsøger 2, eller hvilke gerningsmænd der skulle være tale om.

De har derfor ikke godtgjort, at der foreligger overgreb mod en person under 18 år, som omhandlet i forældelseslovens § 3, stk. 5.

5.5.1.2 Sagsøger 1's synspunkter om afbrydelse af forældelse

Sagsøger 3 og Sagsøger 2 har først ved hovedinterventionsstævningen af 11. april 2025 taget retlige skridt med henblik på at forfølge deres hævdede godtgørelseskrav mod Udenrigsministeriet. De har derfor ikke rettidigt afbrudt forældelsen for så vidt angår deres hævdede krav på godtgørelse.

Sagsøger 1 har gjort gældende, at anlægget af denne retssag ved stævningen dateret 26. februar 2021 har forældelsesafbrydende virkning i medfør af forældelseslovens § 16 (processkrift VI, side 16, 2. afsnit).

Sagsøger 1's sagsanlæg i eget navn har ikke forældelsesafbrydende virkning for hævdede krav, som måtte tilkomme andre personer, herunder Sagsøger 3's og Sagsøger 2's hævdede krav på godtgørelse. Det fremgår således af forældelseslovens ordlyd og forarbejder, at et forældelsesafbrydende skridt skal foretages af fordringshaveren eller skyldneren, og ikke af tredje-mand. Umyndige personer, herunder mindreårige børn, identificeres ikke med deres værge i relation til sagsanlæg, som værge foretager i eget navn.

Sagsøger 1's sagsanlæg ved stævningen dateret 26. februar 2021 omfattes endvidere ikke af forældelseslovens § 16. For at have afbrydende virkning efter forældelseslovens § 16 skal et retsligt skridt foretages ”med henblik på at erhverve dom, [...] der fastslår fordringens eksistens og størrelse.” Ingen af de to påstande om anerkendelse henholdsvis ugyldighed, som blev nedlagt ved stævningen date-ret 26. februar 2021, nævner imidlertid eksistensen eller størrelsen af noget pen-gekrav. Sagsøger 1 har først ved sit processkrift VI af 29. april 2025 ned-lagt en sådan påstand. Derfor kan sagsanlægget ikke have afbrydende virkning efter forældelseslovens § 16.

5.5.1.3 Anvendelse af forældelseslovens regler er ikke i strid med EMRK

Sagsøger 1 har endvidere gjort gældende, at ”en forældelse af Sagsøger 2 og Sagsøger 3's krav på godtgørelse [vil] være uforenelig med kravet om adgang til effektiv oprejsning som følger af EMRK art. 13 ” (processkrift VI, side 16, 3. afsnit).

Udenrigsministeriet gør gældende, at en anvendelse af forældelseslovens al-mindelige regler i denne sag ikke er i strid med EMRK.

Af EMD's praksis fremgår, at forældelsesregler ikke i sig selv strider mod EMRK. Der må ved en stillingtagen til, om det i en sag er muligt at anvende en national forældelsesregel inden for rammene af EMRK foretages en konkret vurdering af, om det vil være proportionalt at anse kravet for forældet efter nationale forældelsesregler, jf. bl.a. EMD's dom af 12. juli 2018, Kamenova mod Bulgarien (62784/09), præmis 46-48 og 54, dom af 17. september 2014, Mocanu og andre mod Rumænien (10865/09, 45886/07 og 32431/08), præmis 274-276, og dom af 29. januar 2019, Nikitin og andre mod Estland (23226/16), præmis 141 og 142. Det afgørende for vurderingen heraf er, om der er en rimelig sammenhæng mellem sagens karakter, fristens længde og de hensyn, der begrundet en sådan frist, og at der ved vurderingen af, om en forældelsesfrist kan gøres gældende, må tages hensyn til de reelle muligheder, som de pågældende har haft for at kunne gøre kravet gældende.

Der findes en række sager, hvor de danske domstole har forholdt sig til anvendelsen af forældelsesloven i lyset af EMRK, jf. bl.a. UfR 2014.3045 Ø, UfR 2016.3929 Ø, UfR 2017.3272 Ø, Østre Landsrets utrykte dom af 14. november 2017 i sag B-1142-16, UfR 2021.3257 H og UfR 2022.1707 H. Danske domstole har imidlertid kun i ét enkelt tilfælde fundet, at det var i strid med EMRK at anvende de danske forældelsesregler, jf. UfR 2017.3272 Ø.

Forholdene i UfR 2017.3272 Ø adskiller sig afgørende fra denne sag.

For det første angår den foreliggende sag – modsat UfR 2017.3272 Ø – ikke hævdede krænkelse af EMRK artikel 3, hvor der gælder en særlig retspraksis om adgang til effektive retsmidler, idet hverken Sagsøger 1 eller de to børn har været omfattet af dansk ekstraterritorial jurisdiktion i relation til denne bestemmelse, jf. EMRK artikel 1, og afsnit 5.2, ovenfor.

For det andet udelukker en anvendelse af forældelseslovens almindelige regler i denne sag på ingen måde, at der findes et effektivt retsmiddel imod den hævdede krænkelse af rettigheder efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

I modsætning til i UfR 2017.3272 Ø foreligger der i denne sag ingen oplysninger om, at Sagsøger 3 og Sagsøger 2 har været forhindret i at tage forældelsesafbrydende skridt inden forældelsesfristens udløb regnet fra det tidspunkt, hvor de var udrejst fra Syrien, og utvivlsomt har haft mulighed for at forfølge det hævdede krav mod Udenrigsministeriet.

Sagsøger 3 og Sagsøger 2 udrejste fra Syrien den 6.-7. oktober 2021, hvor de blev evakueret til Danmark med de danske myndigheders bistand. Der blev imidlertid først den 11. april 2025 indgivet hovedinterventionsstævning med henblik på at nedlægge betalingspåstande.

Der foreligger ingen oplysninger om, hvorfor Sagsøger 3 og Sagsøger 2, eller Sagsøger 1 som værge for børnene, ventede i mere end tre år og seks måneder, fra de udrejste fra Syrien til, at Sagsøger 3 og Sagsøger 2 udtog stævning mod Udenrigsministeriet.

Tværtimod er der flere omstændigheder, der tilsiger, at Sagsøger 3 og Sagsøger 2 har været fuldt ud i stand til rettidigt at forfølge det hævdede krav mod Udenrigsministeriet.

Sagsøger 1 og de to børn har i hele den omhandlede periode været bi-stået af advokat. At Sagsøger 3 og Sagsøger 2 var fuldt ud i stand til at forfølge det hævdede krav mod Udenrigsministeriet, endda før det tidspunkt, hvor de udrejste fra Syrien, bekræftes af, at Sagsøger 1's advokat på hen-des vegne indgav stævning mod bl.a. Udenrigsministeriet dateret 26. februar 2021, og i Sagsøger 1's processkrift IV har hun anført, at Sagsøger 3 og Sagsøger 2, havde ”*opnået partsstatus*” i den verserende retssag, og at dette alene var ”*en konsekvensrettelse*” eller ”*en formel ændring*”, (processkrift IV, side 3, 1. og 3. afsnit). Endelig er der i hovedinterventionsstævningen af 11. april 2025 alene henvist til de af Sagsøger 1 fremsatte anbringender, og der er således intet, som indikerer, at dette skridt ikke kunne være taget væsentligt tidligere end sket.

Det beror således alene på valg truffet af Sagsøger 1 som værge for Sagsøger 3 og Sagsøger 2, at de to børn ikke rettidigt tog forældelsesafbrydende skridt, hvis de mente, at der var grundlag for at rejse godtgørelseskrav mod Udenrigsministeriet.

Endelig bemærkes, at eftersom forældelsesspørgsmålet ikke er udskilt til sær-skilt behandling, kan retten tage stilling til, om der foreligger en krænkelse som hævdet, uanset at et eventuelt godtgørelseskrav i denne anledning måtte være forældet. Som anført følger det af EMD's og Højesterets praksis, at en konstatering af den hævdede krænkelse kan udgøre tilstrækkelig genopretning, jf. afsnit 5.4.2, nedenfor.

Også af den grund foreligger der under alle omstændigheder et effektivt rets-middel mod den hævdede krænkelse.

5.5.2 Konstatering af den hævdede krænkelse udgør tilstrækkelig genopretning

Selv i det tilfælde, at retten måtte nå frem til, at der foreligger en krænkelse af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, og at et eventuelt krav på godtgørelse ikke er forældet, er det ikke godtgjort, at der er grundlag for at tilkende godtgørelse, herunder en godtgørelse på 529.675 kr.

Hvis der foreligger en krænkelse af EMRK eller tilhørende protokoller, følger det af EMRK artikel 13 sammenholdt med princippet i erstatningsansvarslovens § 26, at der skal tilkendes en godtgørelse, hvis vedkommende i henhold til EMD's praksis efter konventionens artikel 41 ville have ret til godtgørelse, jf. f.eks. UfR 2017.2929 H og UfR 2021.2254 Ø.

Efter EMD's og Højesterets retspraksis er det imidlertid ikke enhver krænkelse af konventionen, der medfører krav på godtgørelse.

Det fremgår således bl.a. af EMD's dom af 18. september 2009, Varnava m.fl. mod Tyrkiet (16064/90), præmis 224, at det i mange tilfælde, hvor en lov, procedure eller praksis ikke lever op til konventionen, er tilstrækkeligt at rette op på forholdet ved at konstatere krænkelsen. Det fremgår også af EMD's dom af 19. februar 2009, A m.fl. mod Storbritannien (3455/05), præmis 250, at EMD ofte finder, at en konstatering af en krænkelse er tilstrækkelig genopretning uden nogen yderligere tilkendelse af økonomisk kompensation, og at EMD anlægger en helhedsvurdering af sagen, herunder karakteren af den konstaterede krænkelse og særlige omstændigheder, som gør sig gældende.

Højesteret har endvidere frifundet myndigheder for påstande om betaling af godtgørelse, hvor en konstatering af konventionskrænkelsen ville udgøre tilstrækkelig genopretning, jf. f.eks. UfR 2017.2929 H og UfR 2021.3343 H.

Udenrigsministeriet gør principalt gældende, at hverken Sagsøger 1, Sagsøger 3 eller Sagsøger 2 har krav på betaling af godtgørelse, idet en eventuel konstatering af den hævdede krænkelse ville udgøre tilstrækkelig genopretning.

Udenrigsministeriet bemærker, at EMD fandt i H.F. m.fl. mod Frankrig, præmis 286-288, at konstateringen af Frankrigs krænkelse af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, udgjorde tilstrækkelig genopretning i sig selv, og at der der-for ikke var grundlag for at tilkende godtgørelse.

I modsætning til de tilbageholdte franske statsborgere i H.F. m.fl. mod Frankrig, som ikke var blevet evakueret, blev Sagsøger 1 evakueret til Danmark sammen med de to børn den 6.-7. oktober 2021, med de danske myndigheders bistand. Sagsøger 1 og de to børn har også i øvrigt modtaget en omfattende bistand fra de danske myndigheder, jf. afsnit 5.2.6, ovenfor. Alle-rede derfor er der ikke grundlag for betaling af godtgørelse.

Udenrigsministeriet bestrider Sagsøger 1's synspunkt om, at en eventuel krænkelse af rettigheder efter EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, skulle have medført, at Sagsøger 3 og Sagsøger 2 har opholdt sig Lejr 1 i længere tid, end hvis en krænkelse ikke havde foreligget (processkrift IV, side 4-5).

Selv hvis de danske myndigheder skulle have foretaget yderligere handlinger med det formål at bistå Sagsøger 1 og de to børn, kan det ikke lægges til grund, at en sådan (uspecificeret) handling ville have medført, at Sagsøger 1 og de to børn havde kunnet forlade Lejr 1.

Som anført er gennemførelsen af en sådan international evakueringsoperation særdeles kompliceret og forbundet med en lang række usikkerhedsmomenter af praktisk, udenrigspolitisk og sikkerhedsmæssig karakter, som illustreret ved det omfattende arbejde forud for og ved gennemførelsen af evakueringsoperationen den 6.-7. oktober 2021, jf. afsnit 5.2.6, ovenfor.

Den påvirkning, som Sagsøger 1 og de to børn har oplevet, må således i vidt omfang antages at skyldes de humanitære forhold i Lejr 1, som Udenrigsministeriet ikke er ansvarlig for, og ikke en manglende handling fra Udenrigsministeriets side, jf. princippet i UfR 2017.2929 H.

Dette gælder så meget desto mere for en eventuel krænkelse bestående i, at myndighedernes handlinger ikke har været forbundet med tilstrækkelige processuelle garantier mod vilkårlighed, jf. f.eks. princippet i Varnava m.fl. mod Tyrkiet, præmis 224.

Endvidere taler også det forhold, at der er tale om bistand til evakuering på fremmed territorium, hvor de danske myndigheder har begrænsede handlemuligheder, og hvor der må tilkomme staten en betydelig skønsmargin for, at en konstatering af en eventuel krænkelse udgør tilstrækkelig genopretning, jf. afsnit 5.2.6, ovenfor.

Endelig har de danske myndigheder ageret i overensstemmelse med den retspraksis fra EMD, som forelå på daværende tidspunkt.

Det bemærkes herved, at Sagsøger 1 blev evakueret sammen med de to børn den 6.-7. oktober 2021, dvs. længe før afsigelsen af EMD's dom i H.F. m.fl. mod Frankrig i september 2022.

Forud for EMD's dom i H.F. m.fl. mod Frankrig forelå der ingen afgørelser fra EMD, der gav grundlag for en antagelse om, at der kunne være ekstraterritorial jurisdiktion i lejrene i det nordøstlige Syrien i relation til EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, endsige at der af denne bestemmelse kunne følge nogen positive forpligtelser i relation til evakueringsbistand til egne statsborgere.

Dette bekræftes af det anførte i afrapporteringen fra Task Force Evakuering (bi-lag U, side 14), samt i artiklen offentliggjort i UfR 2021B.179, side 190, som er udgivet før afsigelsen af H.F. m.fl. mod Frankrig, og det anførte om H.F. m.fl. mod Frankrig i artiklen offentliggjort i UfR 2025B.27, side 35.

Der er ikke grundlag for betaling af godtgørelse eller en forhøjelse heraf ” som følge af grovheden af overtrædelsen ” eller ”en punitiv og afskrækkende effekt ”, som hævdet af Sagsøger 1 (processkrift IV, side 4). EMD har i fast retspraksis afvist at tilkende en sådan strafferstatning (”*punitive damages* ”), jf. f.eks. Varnava m.fl. mod Tyrkiet, præmis 223.

Den retspraksis, om godtgørelser ved grove krænkelse af EMRK artikel 3, som Sagsøger 1 har henvist til, herunder EMD's dom af 10. maj 2001, Z m.fl. mod Storbritannien (29392/95), og UfR 2021.2254 Ø, er på ingen måde vejledende for, om der i den foreliggende sag er grundlag for betaling af godtgørelse eller niveauet for en eventuel godtgørelse (processkrift IV, side 4-5).

Det følger således af EMD's faste retspraksis, at fordi EMRK artikel 2 og artikel 3 rangerer, som de mest fundamentale bestemmelser i konventionen, gælder der et særligt krav om godtgørelse for krænkelse af disse bestemmelser, jf. ek-

sempelvis den af Sagsøger 1 nævnte EMD-dom Z m.fl. mod Storbritan-nien, præmis 109, og EMD's dom af 12. december 2024, Hasmik Khachatryan mod Armenien (11829/16), præmis 205 og 207.

Allerede derfor kan retspraksis om godtgørelser for krænkelse af EMRK artikel 3 ikke anses for vejledende for, om der i den foreliggende sag er grundlag for betaling af godtgørelse eller niveauet herfor i anledning af den hævdede krænkelse af forpligtelser i henhold til EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

Som anført har hverken Sagsøger 1 eller børnene, Sagsøger 3 og Sagsøger 2, i Lejr 1 været omfattet af dansk jurisdiktion, herunder dansk ekstraterritorial jurisdiktion i relation til EMRK artikel 3, jf. EMRK artikel 1, i Lejr 1 i det nordøstlige Syrien, jf. afsnit 5.3, ovenfor.

Endvidere adskiller de sager om godtgørelse for grove krænkelse af EMRK artikel 3, som Sagsøger 1 har henvist til, sig også væsentligt fra denne sag for så vidt angår deres konkrete omstændigheder.

I begge de sager, Sagsøger 1 henviser til, var der tale om omfattende mis-røgt og misbrug af børn, som fandt sted i den pågældende stat, hvor myndighederne var underlagt en tilsyns- og handlepligt, som det offentlige, trods gen-tagne indberetninger, ikke havde grebet ind over for, uagtet deres forpligtelse til at beskytte børnene mod behandling omfattet af EMRK artikel 3.

Det er på alle måder usammenligneligt med den foreliggende sag, som angår forpligtelser i relation til evakueringsbistand til personer, som er tilbageholdt på fremmed territorium, hvor de er født eller selv er udrejst til. Lejr 1 i det nordøstlige Syrien, og de humanitære forhold her, er på ingen måde underlagt tilsynspligt fra de danske myndigheder, endsige et tilsyn som kan sammenlignes med de sociale myndigheders tilsyn med forhold i Danmark, og de danske myndigheder har ingen forpligtelse efter EMRK artikel 3 til at beskytte Sagsøger 1 eller de to børn mod forholdene i lejren, som ikke er omfattet af dansk jurisdiktion, herunder dansk ekstraterritorial jurisdiktion i relation til EMRK artikel 3, jf. EMRK artikel 1.

På denne baggrund gør Udenrigsministeriet gældende, at en konstatering af en eventuel krænkelse af EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, udgør tilstrækkelig genopretning, og at der derfor under alle omstændigheder ikke er krav på godtgørelse i denne anledning.

Subsidiært gør Udenrigsministeriet gældende, at en eventuel godtgørelse af de ovennævnte grunde skal udmåles til et væsentligt lavere beløb end 529.675 kr., som Sagsøger 3 og Sagsøger 2 har nedlagt påstand om.

Det følger af Højesterets praksis, at godtgørelsens størrelse skal fastsættes ud fra et skøn bl.a. i lyset af EMRK artikel 41 sammenholdt med EMD's praksis. Det må således vurderes, hvad der er rimeligt efter sagens samlede omstændigheder, herunder den pågældendes situation og den sammenhæng, som en eventuel krænkelse måtte være sket i, jf. f.eks. UfR 2017.1314 H og UfR 2021.1893 H.

I nyere afgørelser, hvor der statueres krænkelser af andre bestemmelser i EMRK tillægsprotokol nr. 4, har EMD tilkendt drastisk lavere godtgørelser end det ni-veau, som Sagsøger 1 henviser til, og som er baseret på grove krænkelser af EMRK artikel 3, hvor der som anført gælder en særlig retspraksis for tilkendelse og udmåling af godtgørelser. Der henvises til det anførte herom i proces-skrift C, afsnit 5.4.2, side 35.

En eventuel godtgørelse skal derfor under alle omstændigheder udmåles til et væsentligt lavere beløb end 529.675 kr.
...

Parterne har under hovedforhandlingen nærmere redegjort for deres opfattelse af sagen.

Rettens begrundelse og resultat

Sagerne angår, om Udenrigsministeriet over for Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 har tilsidesat sine forpligtelser navnlig i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, hvoraf fremgår, at ingen "kan berøves retten til at indrejse i den stat, i hvilken han er statsborger", og om sagsøgerne i bekræftende fald er berettigede til godtgørelse for den derved skete krænkelse.

Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 støtter deres synspunkter om krænkelse af rettigheder i henhold til Den Europæiske Menneskerettigheds-konventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, på, at den danske stats bi-stand til dem fra 2019 og frem til evakueringen af dem fra Lejr 1 den 6.-7. oktober 2021 var utilstrækkelig, navnlig derved at evakueringen burde være sket på et tidligere tidspunkt.

Sagsøgerne har sammenfattende principalt nedlagt påstand om, at Udenrigsministeriet skal (1) anerkende, at bistanden til evakuering af dem ikke er sket rettidigt, og (2) at Udenrigsministeriet til dem skal betale henholdsvis 5.000 kr. og 529.675 kr. i godtgørelse. Subsidiært har de sammenfattende nedlagt påstand om, at Udenrigsministeriet skal (1) anerkende, at Udenrigsministeriet under behandlingen af deres anmodning om evakueringsbistand har krænket deres rettigheder i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægs-

protokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, og (2) at Udenrigsministeriet til dem skal betale henholdsvis 5.000 kr. og 529.675 kr. i godtgørelse.

Retten finder, at sagsøgernes principale og subsidiære anerkendelsespåstande 1 reelt må anses som anbringender til støtte for, at Udenrigsministeriet skal betale godtgørelse til dem for krænkelse af rettigheder i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2. Herefter, og da en selvstændig stillingtagen til anerkendelsespåstandene ikke vil have betydning for sagsøgernes retsstilling, finder retten, at sagsøgerne ikke har retlig interesse i en prøvelse af deres anerkendelsespåstande. Retten afviser derfor sagsøgernes respektive principale påstand 1 og subsidiære påstand 1.

Da det endvidere følger af sagsøgernes påstande og parternes anbringender under sagen, at sagsøgerne hver nedlægger én godtgørelsespåstand om betaling af 5.000 kr. for Sagsøger 1's vedkommende og 529.675 kr. til hver af børnene Sagsøger 2 og Sagsøger 3, afvises tillige sagsøgernes subsidiære betalingspåstande, således at retten alene tager stilling til, om Udenrigsministeriet skal betale godtgørelse til sagsøgerne som anført i deres respektive principale påstand 2.

Spørgsmålet er herefter, om Udenrigsministeriets bistand frem til evakueringen af Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 fra Lejr 1 til Danmark den 6.-7. oktober 2021 indebar en krænkelse af deres rettigheder i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, og om de har krav på betaling af godtgørelse.

Det er fremgået af sagens bevisførelse, at Sagsøger 3 under opholdet i Lejr 1 ikke var og fortsat ikke er dansk statsborger, idet han ikke opfylder betingelserne for statsborgerskab i Danmark. Da alene danske statsborgere over for den danske stat kan påberåbe sig indrejseretten i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, følger det allerede heraf, at Udenrigsministeriet ikke krænkede nogen rettigheder, der måtte tilkomme Sagsøger 3 i medfør af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2.

Herefter, og da retten finder, at Udenrigsministeriet heller ikke på anden vis har krænket Sagsøger 3's rettigheder, frifindes Udenrigsministeriet for betalingspåstanden nedlagt af Sagsøger 3 i hans principale påstand 2.

Sagsøger 2 er biologisk barn af Sagsøger 1, der er dansk statsborger. Sagsøger 2 opfyldte fra sin fødsel betingelserne for dansk statsborgerskab, og hun er dansk statsborger. Sagsøger 2 og Sagsøger 1 kan derfor over for Udenrigsministeriet påberåbe sig de rettigheder, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægsprotokol nr. 4, artikel

3, stk. 2, som senest fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i dom af 14. september 2022 i sag 24384/19 og 44234/29 (H.F. m.fl. mod Frankrig) og i Højesterets dom af 29. august 2024 gengivet i U2024.4934H.

Menneskerettighedsdomstolen fastslog i sin dom af 14. september 2022 i sag 24384/19 og 44234/29 (H.F. m.fl. mod Frankrig), at kontraherende stater i relation til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, har jurisdiktion over egne statsborgere, der befinder sig i en af lejrene i det nordøstlige Syrien under omstændigheder svarende til dem, der forelå i Sagsøger 1's og Sagsøger 2's tilfælde.

Som anført i Højesterets dom af 29. august 2024 gengivet i U2024.4934H tog Menneskerettighedsdomstolen ved dommen endvidere stilling til beskyttelsen efter artikel 3, stk. 2, i tillægsprotokol nr. 4. Domstolen udtalte bl.a., at bestemmelsen ikke sikrer en generel ret til repatriering, og at der ikke gælder en generel forpligtelse for en medlemsstats myndigheder til at gennemføre repatriering af egne statsborgere fra lejrene i det nordøstlige Syrien, jf. præmis 259. Det fremgår imidlertid af dommens præmis 260, at bestemmelsen kan pålægge en medlemsstat visse positive forpligtelser med henblik på at sikre, at statsborgeres ret til indrejse er praktisk og effektiv. Domstolen udtalte i samme præmis, at bestemmelsen har til formål at forbyde tilfælde, hvor den berørte statsborger efterlades i en situation, der de facto er sammenlignelig med eksil.

Ifølge præmis 252 kan de positive forpligtelser medføre krav om, at medlemsstaterne foretager operationelle foranstaltninger, som skal være praktiske og effektive og ikke blot teoretiske og illusoriske. Det fremgår endvidere, at forpligtelserne ikke må fortolkes på en sådan måde, at de pålægger myndighederne en umulig eller uforholdsmæssig stor byrde.

Domstolen udtalte i præmis 261, at forpligtelserne efter bestemmelsen skal fortolkes indskrænkende, og at de alene forpligter medlemsstaterne, hvis der foreligger ekstraordinære omstændigheder (»exceptional circumstances«), som f.eks. hvor ekstraterritoriale faktorer direkte er livs- eller helbredstruende for et barn, der befinder sig i en ekstremt sårbar situation. Hvis der foreligger sådanne ekstraordinære omstændigheder, vil prøvelsen af, om en stat har undladt at opfylde sine positive forpligtelser efter bestemmelsen, være begrænset til at sikre en effektiv beskyttelse mod vilkårlighed i statens opfyldelse af forpligtelsen, jf. præmis 261, 2. pkt.

Det følger af dommens præmis 272-276 bl.a., at de nationale myndigheders behandling af en anmodning om repatriering skal være omgærdet af tilstrækkeligt processuelle garantier til beskyttelse mod vilkårlighed, herunder adgang til prøvelse af lovligheden af afslag på repatriering af en uafhængig instans, der skal kunne foretage en prøvelse af begrundelsen for afslaget og de relevante be-

viser. Hvis anmodningen om repatriering vedrører en mindreårig, bør prøvelsen især sikre, at de kompetente myndigheder har taget behørigt hensyn til barnets bedste sammen med barnets særlige sårbarhed og specifikke behov, og at vurderingen har inddraget retten til ligebehandling, jf. præmis 276.

Efter den indledende henvendelse fra Sagsøger 1's mor, Person 2, den 23. maj 2017, udfoldede Udenrigsministeriet bistået af blandt andet Politiets Efterretningstjeneste i de følgende ca. 2 år som led i ministeriets faktiske forvaltningsvirksomhed bestræbelser på ad diplomatisk vej at få Sagsøger 1 og børnene ud af Lejr 1 og til Danmark. Som følge af navnlig den sikkerheds-mæssige situation i området og kravet fra den syrisk-kurdiske organisation, der tilbageholdt Sagsøger 1 og børnene i lejren, om, at danske myndigheder skulle afhente dem i Irak, lykkedes det ikke Udenrigsministeriet at få Sagsøger 1 og børnene ud af Lejr 1. Andre vestlige lande havde tilsvarende problemer med at få deres statsborgere ud af lejrene.

I et samråd den 6. september 2019 redegjorde justitsministeren og udenrigsministeren for den da tiltrådte regerings linje over for fremmedkrigere udrejst fra Danmark, herunder i forhold til personer, der var tilbageholdt med deres børn i de kurdisk-kontrollerede lejre i det nordøstlige Syrien. I en mail af 23. oktober 2019 til Person 2 redegjorde Udenrigsministeriet for denne linje, og for, at der undtagelsesvis og med samtykke fra barnets forælder kunne være mulighed for medicinsk evakuering af et barn, der befandt sig i en alvorlig helbreds-situation, som ikke kunne behandles lokalt, og som ubehandlet enten kunne udvikle sig livstruende eller volde alvorlige, permanente mén. En medicinsk evakuering af et barn ville kun kunne ske, hvis det blev vurderet at være sikkerhedsmæssigt forsvarligt. I samme mail oplyste Udenrigsministeriet, at ministeriet ville iværksætte en vurdering af Sagsøger 2's helbredssituation på baggrund af oplysninger modtaget fra Person 2 og familiens advokat.

I overensstemmelse hermed indhentede Udenrigsministeriet en vurdering fra en speciallæge i Børne- og Ungdomspsykiatri, som var sagkyndig i Sundhedsstyrelsen. Speciallægen afgav udtalelse den 4. december 2019 og på Udenrigsministeriets foranledning udtalte speciallægen sig den 16. december 2019 supplerende om den helbredsmæssige betydning af en eventuel adskillelse af Sagsøger 2 fra sin mor. Med afsæt i udtalelserne kontaktede Udenrigsministeriet den 22. december 2019 International Rescue Committee, hvor den ansvarlige for det område, hvori Lejr 1 er beliggende, oplyste, at organisationen og deres tilknyttede psykiater havde tilladelse til at arbejde i Lejr 1, og at organisationen ville kunne bistå med at tilse og diagnosticere Sagsøger 2 samt udarbejde en individuel behandlingsplan.

International Rescue Committee tilså Sagsøger 2 den 13. september 2019, og det fremgår af deres psykiatriske notat af 13. oktober 2020, at Sagsøger 2

fik stillet diagnosen PTSD som følge af angst og søvnproblemer, men at hun var socialt velfungerende i sin dagligdag. Det psykiatriske notat indeholdt et forslag til behandlingsforløb for Sagsøger 2, hvilket efter det for ministeriet oplyste var blevet igangsat.

Udenrigsministeriet fandt imidlertid behov for, at relevant dansk fagekspertise vurderede den lokale lægefaglige diagnose, herunder risikoen for, at Sagsøger 2 trods det igangsatte behandlingsforløb kunne få alvorlige, permanente mén. Den 21. januar 2021 afgav tre danske psykiatere på foranledning af Udenrigsministeriet herefter en vurdering, hvoraf fremgår, at psykiaterne var enige i diagnosen PTSD, som International Rescue Committees læge havde stillet. De tre danske psykiatere vurderede, at Sagsøger 2 aktuelt var belastet i en sådan grad, at hendes psykiske udvikling og helbred var alvorligt truet på kort og på længere sigt, og at der var en nærliggende og alvorlig risiko for vedvarende og blivende alvorlige psykiske mén. Psykiaterne vurderede, at den af International Rescue Committee foreslåede lokale behandling var utilstrækkelig, og at Sagsøger 2 burde placeres i et ikke-traumatiserende miljø med specialiserede behandlingsmuligheder. Udenrigsministeriet anmodede psykiaterne om supplerende at vurdere udfaldet, såfremt et behandlingsforløb af Sagsøger 2 i Danmark blev foretaget uden morens deltagelse. Psykiaterne udtalte i en erklæring af 27. januar 2021, at en adskillelse fra sin primære omsorgsperson ville indebære en yderligere traumatisering af Sagsøger 2, men at de nærmere detaljer vedrørende behandling måtte bero på en egentlig børnepsykiatrisk/børnepsykologisk undersøgelse, og at psykiaterne på det foreliggende grundlag ikke kunne udtale sig yderligere om udfaldet ved gennemførelse af et behandlingsforløb uden morens deltagelse.

Den 21. april 2021 skrev Udenrigsministeriet til familiens advokat, at der var fundet grundlag for at tilbyde at bistå med en medicinsk evakuering af Sagsøger 2, hvis Sagsøger 1 som forældremyndighedsindehaver måtte ønske det, og hvis en række praktiske aspekter – navnlig af sikkerhedsmæssig karakter – faldt på plads. I samme brev oplyste Udenrigsministeriet, at ministeriet ikke kunne bistå med evakuering af Sagsøger 1 til Danmark, idet ministeriet den 23. december 2020 på det foreliggende grundlag havde vurderet, at hun i medfør af udenrigstjenestelovens § 1, stk. 4, skulle afskæres fra udenrigstjenestens bistand.

Som led i arbejdet i ”Task Force Evakuering” besøgte speciallæger i begyndelsen af maj 2021 Lejr 1, hvor blandt andet Sagsøger 2 blev pædiatrisk og børnepsykiatrisk vurderet. I Sundhedsstyrelsens vurdering af 3. maj 2021 fremgik herefter om Sagsøger 2, at hun hurtigst muligt havde brug for flytning til mere sikre og stabile rammer med mulighed for undersøgelse og behandling, på sigt i form af terapi for PTSD-symptomer. I vurderingen udtaltes det også, at Sagsøger 2 var dybt afhængig af og tæt knyttet til Sagsøger 1.

, og at Sagsøger 2 med henblik på at undgå yderligere belastning havde brug for, at Sagsøger 1 ledsagede hende.

Efter afrapporteringen fra ”Task Force Evakuering” den 18. maj 2021, blev Sagsøger 1 og børnene tilbudt bistand til samlet evakuering fra Lejr 1 til Danmark. Evakueringen blev gennemført den 6.-7. oktober 2021 og omfattede i alt tre danske mødre og deres børn.

Retten finder på den anførte baggrund efter en samlet vurdering, at Udenrigsministeriets faktiske forvaltningsvirksomhed også i perioden efter den 6. sep-tember 2019 sagligt var tilrettelagt med henblik på afklaring af, om Sagsøger 2 befandt sig i en situation, hvor ekstraordinære omstændigheder tilsagde, at den danske stat havde en positiv forpligtelse til at repatriere hende, eventuelt under ledsagelse af Sagsøger 1. Udenrigsministeriet indhentede således fra en sagkyndig speciallæge i Sundhedsstyrelsen en børnepsykiatrisk vurdering, som forelå i december 2019, og med afsæt i denne vurdering foranledigede Udenrigsministeriet, at den lokale operatør International Rescue Committee fo-retog en psykiatrisk undersøgelse af Sagsøger 2. Vurderingen fra International Rescue Committee blev forelagt tre danske psykiatere, der udtalte sig i januar 2021, og på baggrund af de tre danske psykiateres udtalelse tilkendegav Udenrigsministeriet i april 2021, at ministeriet ville tilbyde Sagsøger 2 en medicinsk evakuering uden ledsagelse af Sagsøger 1, hvis Sagsøger 1 ville tilslutte sig dette, og evakueringen praktisk og sikkerhedsmæssigt forsvarligt kunne gennemføres. Først i forbindelse med, at speciallæger tilknyttet ”Task Force Evakuering” besøgte Lejr 1 i maj 2021, forelå der en entydig vurdering af, at Sagsøger 2's helbred tilsagde, at Sagsøger 1 ledsagede hende til Danmark. Henset til dette forløb, og til at art. 3, stk. 2, i tillægs-protokol nr. 4 ikke pålægger staten at handle med en bestemt hastighed, når det kan fastslås, at der foreligger sådanne ekstraordinære omstændigheder, at et barn som følge af helbredstruende omstændigheder skal tilbydes repatriering alene eller sammen med sin forælder, finder retten, at der ikke er grundlag for at fastslå, at Udenrigsministeriet krænkede Sagsøger 2's rettigheder ved først den 18. maj 2021 at tilkendegive, at Udenrigsministeriet var indstillet på at evakuere hende, og at hendes mor og Sagsøger 3 ville blive tilbudt samtidig evakuering.

For så vidt angår Sagsøger 1 bemærker retten, at der for hende ikke på noget tidspunkt i sagens forløb forelå sådanne ekstraordinære omstændigheder, at Udenrigsministeriet i medfør af Den Europæiske Menneskerettigheds-konventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, havde en positiv forpligtelse til at repatriere hende forud for det tidspunkt, hvor hensynet til Sagsøger 2's tilsagde, at Sagsøger 1 blev repatrieret sammen med Sagsøger 2. Retten finder endvidere, at Udenrigsministeriet i udførelsen af sin faktiske forvaltningsvirksomhed i relation til Sagsøger 1 også i perioden fra 2019

og indtil tilbuddet om evakueringen af hende og børnene i 2021 handlede sagligt og iagttag hensyn til at undgå forskelsbehandling og vilkårlighed.

Da Udenrigsministeriet således ikke har krænkert Sagsøger 1's eller Sagsøger 2's rettigheder i henhold til Den Europæiske Menneskerettigheds-konventions tillægsprotokol nr. 4, artikel 3, stk. 2, og da det, som de i øvrigt har anført, heller ikke kan give grundlag for at statuere en krænkelse af deres rettigheder, frifindes Udenrigsministeriet allerede på dette grundlag for betalingspåstandene nedlagt i Sagsøger 1's og Sagsøger 2's respektive principale påstande 2.

Sagsomkostningerne er efter sagernes værdi, forløb og udfald fastsat til dækning af advokatudgift med 100.000 kr., som betales af statskassen, idet sagsøgerne er meddelt fri proces. Udenrigsministeriet er ikke momsregistreret.

THI KENDES FOR RET:

Udenrigsministeriet frifindes for Sagsøger 1's principale påstand 2, for Sagsøger 2's principale påstand 2 og for Sagsøger 3's principale påstand 2.

De af Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 nedlagte anerkendelsespåstande i deres respektive principale påstand 1 og subsidiære påstand 1 afvises.

De af Sagsøger 1, Sagsøger 2 og Sagsøger 3 nedlagte betalingspåstande i deres respektive subsidiære påstand 2 afvises.

Statskassen skal til Udenrigsministeriet betale sagsomkostninger med 100.000 kr.

Beløbet skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.



Publiceret til portalen d. 12-11-2025 kl. 13:00

Modtagere: Sagsøgte Udenrigsministeriet, Værge Sagsøger 1, Advokat (L) Knud
Foldschack, Advokat (H) Rass Markert Holdgaard

Publiceret til portalen d. 12-11-2025 kl. 14:15

Modtagere: Værgen Sagsøger 1, Advokat (L) Knud Foldschack, Sagsøgte
Udenrigsministeriet, Advokat (H) Rass Markert Holdgaard