

REFERAT

af møde i koordinationsudvalget den 15. februar 2018

Til stede var:

- Landsdommer Henrik Bloch Andersen, formand
- Kontorchef Lars Lichtenstein, Udlændinge- og Integrationsministeriet
- Advokat Thomas Trier Hansen, Advokatrådet
- Sekretariatschef Stig Torp Henriksen, Flygtningenævnets Sekretariat (referent)

Dagsorden

- 1) Orientering fra formanden, herunder om:
 - a. Nævnsmødefrekvens, antallet af verserende sager, gennemsnitlige sagsbehandlingstider samt varigheden af nævnsmøder i december 2017 og januar 2018
 - b. Fact-finding rapporter/fact-finding missioner planlagt af Udlændingestyrelsen
 - c. Verserende høringer i nævnet
 - d. Sager indbragt for internationale organer. FN's Børnekomité's udtalelse af 25. januar 2018 i klagesag 3/2016 (kritik)
 - e. Sikkerhedsforhold i nævnslokalerne
 - f. Status i sagen F.K. mod Flygtningenævnet
- 2) Orientering fra Udlændinge- og Integrationsministeriet om status på Rigspolitechefens udsendelse af asylansøgere og øvrige udlændinge
- 3) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende første asylland (udlændingelovens §§ 7, stk. 4, og 29 b)
- 4) Nævnsbehandling af asylsager vedrørende umodne uledsagede mindreårige asylansøgere
- 5) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende kriminelle asylansøgere
- 6) Drøftelse af nævnets praksis for så vidt angår asylansøgere, som tilhører seksuelle minoritetsgrupper
- 7) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende kristne konvertitter mv.

- 8) Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Irak
- 9) Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende asylansøgere fra Syrien
- 10) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende statusændring i sager, hvor der er meddelt midlertidig opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 3
- 11) Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Somalia, herunder status for behandlingen af klager over Udlændingestyrelsens beslutning om at inddrage/nægte at forlænge opholdstilladelse givet med henvisning til de generelle forhold i Somalia
- 12) Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Afghanistan, herunder af de generelle forhold i enkelte provinser i Afghanistan
- 13) Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Iran
- 14) Drøftelse af Flygtningenævnets behandlinger af sager vedrørende personer, som har angivet at være bidoonere (statsløse fra Kuwait)
- 15) Eventuelt.

Ad punkt 1. Orientering fra formanden

Ad a) Stig Torp Henriksen oplyste, at den gennemsnitlige kumulerede sagsbehandlingstid for spontansager afgjort af nævnet i 2017 er 184 dage. Det svarer stort set til målsætningen om maksimalt 180 dage. Nævnet har i 2017 modtaget 4287 spontansager og 342 sager om nægtelse af forlængelse eller inddragelse. Som forudsat i Mål- og resultatplanen for 2017 har det ikke været muligt at afvikle de mange nye sager i samme tempo, som de er modtaget. Nævnet havde således i september 2017 ca. 3330 verserende sager. Dette tal er allerede nedbragt betydeligt og pr. 15. februar 2018 verserer der 2700 sager. De fortsat mange verserende sager medfører selvsagt en væsentligt forlænget sagsbehandlingstid, der aktuelt udgør 288 dage. Sagsbehandlingstiden forventes først nedbragt til et mere normalt niveau i løbet af første halvår 2019. Der er derfor ikke fastsat en målsætning om en bestemt maksimal sagsbehandlingstid i 2018. I stedet er det aftalt med Udlændinge- og Integrationsministeriet, at nævnet i 2018 skal afvikle mindst 680 nævns-møder. (Se Mål- og resultatplan for 2018, der vedlægges).

Der var ingen bemærkninger hertil fra udvalgets medlemmer.

Ad b) Bloch Andersen orienterede om følgende:

Udlændingestyrelsen har i samarbejde med Dansk Flygtningehjælp foretaget en mission til Teheran, Iran i uge 37 2017 med fokus på retsdokumenter, forhold uden for ægteskab og indgåelse af ægteskab uden familiens accept, etniske minoriteter, herunder tilbagevenden til Iran efter længere tids ophold i Nordirak, huskirker og konvertitter samt rekruttering til krigen i Syrien. En op-

følgende mission til kilder i London er gennemført i begyndelsen af oktober 2017. Rapporterne er oversendt til ministeriet i slutningen af januar 2018.

Bloch Andersen opfordrede til, at rapporterne offentliggøres hurtigst muligt.

Udlændingestyrelsen forventer at foretage en fact finding-mission i samarbejde med norske Landinfo om forholdene i KRI. Missionen er blevet udsat, indtil flyveforbuddet i Erbil ophæves. Der er en forventning om, at dette snart vil ske, og missionen planlægges tentativt gennemført i april 2018.

Udlændingestyrelsen planlægger at foretage en fact finding-mission til Damaskus, Syrien og nærområdet (Libanon, Jordan og/eller Tyrkiet) i samarbejde med Dansk Flygtningehjælp med henblik på undersøgelse af sikkerhedssituationen i Damaskusområdet og muligheden for indrejse gennem Damaskus lufthavn. Missionen planlægges gennemført ultimo marts/primus april afhængigt af, hvornår visum til Syrien opnås. Missionen vil muligvis blive gennemført i to faser, hvis opnåelse af visum trækker ud. Nogle oplysninger kan muligvis også indhentes via forskere uden for nærområdet.

Udlændingestyrelsen forventer at foretage en fact finding-mission til Etiopien med henblik på at undersøge den generelle politiske situation og behandling af oppositionen, dokumenter og spørgsmål relateret til statsborgerskab. Missionen forventes gennemført i samarbejde med Nationalt ID Center i maj/juni 2018.

Der var ikke bemærkninger hertil fra udvalgets øvrige medlemmer.

Ad c) Verserende høringer i nævnet

Bloch Andersen orienterede om verserende høringer i nævnet. Nævnet har på nuværende tidspunkt 3 verserende høringer:

- 1) Nævnet har den 27. april 2017 iværksat en høring af Udenrigsministeriet vedrørende muligheden for personer som er meddelt opholdstilladelse i landet, men hvor opholdstilladelsen er udløbet. Der er den 24. januar 2018 fremsendt en supplerende anmodning om høring.
- 2) Nævnet har den 13. juni 2017 iværksat en høring af Udenrigsministeriet om, hvorvidt to konkrete asylansøgere har været registreret som statsløse palæstinensere i Libanon af myndighederne eller UNRWA.
- 3) Nævnet har den 4. august 2017 iværksat en høring af Udenrigsministeriet vedrørende de mulige konsekvenser af, at de danske myndigheder har oplyst den libyske ambassade om, at en konkret person har søgt asyl i Danmark.

Der var ikke bemærkninger hertil fra udvalgets øvrige medlemmer.

Ad d) Sager indbragt for internationale organer

Bloch Andersen orienterede om sager indbragt for internationale organer. Pr. 9. februar verserede der i alt 96 sager, heraf 68 sager for FN's Menneskerettighedskomité, 15 sager for FN's Komité vedrørende afskaffelse af diskrimination af kvinder, 9 sager for FN's Torturkomité og 5 sager for FN's Børnekomité. I 2017 blev der indbragt 8 nye sager.

Bloch Andersen orienterede om FN's Børnekomités udtalelse af 25. januar 2018 i klagesag 3/2016 (kritik). Da klager har været forsvundet siden januar 2017 og er skønnet udrejst, har nævnet trods kritikken ikke genoptaget behandlingen af sagen.

Komitéen har i udtalelsen udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse vedrørende udsendelse af en somalisk kvinde og hendes datter til Puntland i det nordlige Somalia.

Den kvindelige asylansøger og hendes datter (klageren), der er født i Danmark i 2016, havde som asylmotiv blandt andet henvist til, at hun frygtede, at hendes datter (klageren) ville blive udsat for kvindelig omskæring (FGM).

Flygtningenævnet stadfæstede Udlændingestyrelsens afslag på asyl med henvisning til de foreliggende baggrundsoplysninger, herunder særligt oplysningerne om, at det i Puntland i Somalia vil være muligt for mødre at undgå, at deres døtre bliver omskåret mod mødrenes vilje.

Komitéen udtaler blandt andet, at forældres evne til at modstå omgivelsernes pres for at få deres børn omskåret ikke er relevant i forhold til vurderingen af, hvad der er til barnets bedste, og at nævnet derfor har krænkede Børnekonventionens artikel 3 og artikel 19 ved at give afslag på asyl med henvisning til, at barnets mor ville kunne undgå, at hendes datter vil blive omskåret mod morens vilje.

Komitéens retsaffattelse er i strid med nævnets generelle praksis i sager om kvindelig omskæring (FGM) og med praksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i lignende sager (Emily Collins m.fl. mod Sverige af 8. marts 2007, SOW mod Belgien af 19. januar 2016 og R.B.A.B. mod Holland af 7. juni 2016). Det afgørende må således være, om familien må antages at kunne beskytte barnet mod omskæring.

De øvrige medlemmer af udvalget var enige heri. Det blev derfor besluttet at fastholde nævnets hidtidige praksis, uanset kritikken.

Der var endvidere enighed om, at nævnet skal redegøre for uenigheden med komitéen i forbindelse med den skriftudveksling, der skal ske som led i opfølgningen på kritikken.

Ad e) Sikkerhedsforhold i nævnslokalerne

Der var til mødet udsendt et indretningsforslag til ankomstområdet i Flygtningenævnet. Udvalget drøftede forslaget og blev enige om at gå videre med det pågældende forslag. Ombygningen vil blive søgt gennemført i sommeren 2018.

Udvalget drøftede derudover to konkrete hændelser af sikkerhedsmæssig karakter i forbindelse med afvikling af mundtlige nævnsmøder.

Der var enighed om, at den sikkerhedsinstruks, der foreligger, altid skal være umiddelbart tilgængelig i nævnslokalerne, og at instruksens vedlægges referatet og fremover udsendes til nye medlemmer af nævnet som en del af velkomstpakken.

Ad f) Status i sagen F.K. mod Flygtningenævnet

Bloch Andersen orienterede om, at Københavns Byret den 18. januar 2018 har henvist sagen til behandling i første instans i landsretten.

Der var ikke bemærkninger hertil fra udvalgets øvrige medlemmer.

Ad pkt. 2. Orientering fra Udlændinge- og Integrationsministeriet om status på Rigspolitichefens udsendelse af asylansøgere og øvrige udlændinge.

Moya-Louise Lindsay-Poulsen orienterede om, at antallet af personer i udsendelsesposition pr. 12. februar 2018 var 971 personer. De største fem nationaliteter er:

- Iran 281
- Irak 139
- Afghanistan 125
- Statsløs 108
- Myanmar 21

Ad pkt. 3. Drøftelse af nævnets praksis vedrørende første asylland (udlændingelovens §§ 7, stk. 4, og 29 b)

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer og en afgørelse af 6. februar 2018 i en 29b-sag vedrørende en udlænding med opholdstilladelse i Grækenland.

Bloch Andersen orienterede om afgørelsen af 6. februar 2018, hvor nævnet fandt, at udlændingen ikke var ”ganske særligt sårbar” og derfor kunne henvises til at tage ophold i Grækenland som første asylland. Sagsbehandlingen af 27 berostillede sager vedrørende særligt sårbare udlændinge med flygtningestatus i Grækenland er nu blevet genoptaget. Der kan nærmere henvises til nævnets hjemmeside.

Derudover henledte han opmærksomheden på en afgørelse af 16. januar 2018 vedrørende Bulgarien som første asylland, gengivet på side 3 i notatet. I begrundelsen er der henvist til, at udlændingen ”ikke kan anses for at være særligt sårbar”. Da Menneskerettighedskomitéen anvender et bredere sårbarhedskriterium, anbefalede han, at man i sådanne situationer angiver en begrænsning i sårbarhedsgruppen – f.eks. om udlændingen er ”så særligt sårbar” eller ”ganske særligt sårbar”, at Bulgarien ikke kan udgøre et første asylland.

Bloch Andersen orienterede desuden om en nævnsafgørelse af 14. december 2017 vedrørende anvendelsen af Libanon som første asylland. Afgørelsen er gengivet på side 3 i notatet. Det kon-

krete nævn har i afgørelsen forholdt sig til nævnets mangeårige faste praksis om eo ipso at anse statsløse palæstinensere fra Libanon for omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1.

Sekretariatet har nu iværksat en undersøgelse af andre landes håndtering af lignende sager, således at koordinationsudvalget får mulighed for at forholde sig til, om der mere generelt er anledning til at ændre praksis i disse sager.

De øvrige medlemmer af udvalget tilsluttede sig behovet for en nærmere undersøgelse. Herudover var der ikke bemærkninger til punktet.

Ad pkt. 4. Nævnsbehandling af asylsager vedrørende umodne uledsagede mindreårige asylansøgere

Som det fremgår af referatet af mødet i koordinationsudvalget den 31. oktober 2017 har umodne uledsagede asylansøgere efter nævnets opfattelse krav på at fastholde deres ansøgning om asyl og få asylsagen realitetsbehandlet, også selvom den pågældende har fået opholdstilladelse som umoden, og at dette gælder uanset den pågældendes alder. Nævnet skal derfor være forberedt på at kunne håndtere behandlingen af disse sager under hensyn til børnenes særlige situation og behov.

Bloch Andersen orienterede om, at sekretariatet har undersøgt, hvordan afhøringen af mindre børn, der er blevet udsat for overgreb, foregår i domstolsregi, og herunder hvilke særlige krav, der stilles til afhøringsform og –omgivelser samt de uddannelsesmæssige krav, der stilles til de personer, der står for afhøringerne. Derudover er det besluttet at iværksætte en høring af nogle af de lande, vi normalt sammenligner os med, for at afdække, hvordan de håndterer sager med umodne uledsagede asylansøgere. Høringen skal så vidt muligt også omfatte antallet af sager i de pågældende lande.

Det blev aftalt, at et opdateret udkast til høringen sendes til de øvrige medlemmer af udvalget til bemærkninger inden afsendelsen.

Ad pkt. 5. Drøftelse af nævnets praksis vedrørende kriminelle asylansøgere

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 6. Drøftelse af nævnets praksis for så vidt angår asylansøgere, som tilhører seksuelle minoritetsgrupper

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Bloch Andersen bemærkede, at andelen af stadfæstelser i de pågældende sager synes at være stigende.

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 7. Drøftelse af nævnets praksis vedrørende kristne konvertitter mv.

Der var forud for mødet udsendt et opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Bloch Andersen bemærkede, at der er ganske mange sager med dette asylmotiv. Praksis viser, at nævnet først skal vurdere, om konversionen er reel. I den forbindelse bør nævnet være opmærksom på, at der i de tilfælde, hvor konversionen først har fundet sted efter udrejsen fra hjemlandet, er anledning til at foretage en kritisk og indgående bedømmelse af ansøgerens troværdighed, herunder om tidspunktet, baggrunden og følgerne af konversionen.

Hvis det kan lægges til grund, at konversionen er reel, skal nævnet vurdere, om ansøger risikerer forfølgelse, fra myndigheder eller private, ved en tilbagevenden til hjemlandet som følge af konversionen. Herunder skal det vurderes, om ansøgeren på grund af sine personlige forhold, herunder religiøse adfærd og aktiviteter, med rimelighed kan forventes at udføre religiøse handlinger, som vil bringe den pågældende i risiko for forfølgelse i hjemlandet. I den forbindelse skal der indgå en vurdering af forholdene i ansøgerens hjemland, herunder civil og religiøs lovgivning, om lovgivningen efterleves i praksis, og om myndighederne i givet fald vil have evne og vilje til at beskytte ansøgeren mod overgreb fra private.

I sager om konversion kan det ikke kræves, at ansøgeren for at undgå forfølgelse skal skjule sin tro.

Tilsvarende gælder om behandlingen af sager om ateister og agnostikere, hvor bevisvurderingen imidlertid kan være endnu mere vanskelig, da der for disse gruppers vedkommende ikke foreligger den samme forkyndelses- eller missionsforpligtelse som inden for visse kristne trosretninger.

De øvrige medlemmer af udvalget kunne tilslutte sig formandens bemærkninger omkring nævnets praksis, der er nærmere beskrevet i formandskabets beretning for 2016, side 410f.

Thomas Trier Hansen henlede opmærksomheden på dommen A mod Schweiz (60342/16), afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol den 19. december 2017, der dog endnu ikke er endelig.

Ad pkt. 8. Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Irak

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Bloch Andersen bemærkede, at nævnet i de sager, hvor der er taget stilling til, om de generelle forhold i landet (omfanget af kamphandlinger og civile tab) i sig selv kan begrunde asyl, tillige bør henvises til udlændingelovens § 7, stk. 3.

Der var ikke herudover bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 9. Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende asylansøgere fra Syrien

Der var i udvalget enighed om, at situationen i Syrien, som den foreligger nu, ikke giver anledning til en ændret vurdering af nævnets praksis. Tværtimod synes udviklingen i navnlig visse områder af landet at være væsentligt forværret i den seneste tid.

Der var ligeledes enighed om fortsat at følge udviklingen i Syrien nøje.

Ad pkt. 10. Drøftelse af nævnets praksis vedrørende statusændring i sager, hvor der er meddelt midlertidig opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 3.

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Bloch Andersen anførte, at nævnet i sager, hvor Udlændingestyrelsen i forbindelse med nævnets behandling af sagen tilkendegiver, at ansøger nu må anses for omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1 eller stk. 2, bør lægge denne vurdering til grund uden selvstændig prøvelse – fx med følgende formulering: ”Nævnet lægger i overensstemmelse med Udlændingestyrelsens tilkendegivelse herom til grund, at ansøger er omfattet af udlændingelovens § 7, stk. [1, eller 2]”.

Der var ikke herudover bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 11. Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Somalia, herunder status for behandlingen af klager over Udlændingestyrelsens beslutning om at inddrage/nægte at forlænge opholdstilladelse givet med henvisning til de generelle forhold i Somalia.

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Der var udvalget enighed om, at nævnet i sager, hvor risikoen for kvindelig omskæring – typisk af mindreårige piger, først bliver gjort gældende i forbindelse med nævnets behandling af sagen som udgangspunkt bør hjemvise sagen til Udlændingestyrelsen til behandling i 1. instans. Der kan i øvrigt henvises til drøftelserne under pkt. 1 d.

Der var herudover ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 12. Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Afghanistan, herunder af de generelle forhold i enkelte provinser i Afghanistan

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 13. Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Iran

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Bloch Andersen bemærkede, at nævnets praksis viser, at det i sager om ansøgere fra Al Tash eller Barika-lejrene i Irak, ikke er asylbegrundende i sig selv, at man har opholdt sig i de pågældende lejre. Tilsvarende vil en helt begrænset politisk aktivitet, fx i form af praktisk bistand (stoleopsætning mv.) til afholdelse af møder eller lignende, ikke i sig selv kunne begrunde asyl.

Det er således afgørende for asylvurderingen i de pågældende sager, om ansøger selv eller dennes familie har haft aktiviteter, der har profileret dem i forhold til de iranske myndigheder, og om aktiviteterne har haft en sådan karakter, at myndighederne må antages at ville efterstræbe ansøger ved en tilbagevenden til Iran. Herunder må indrejsesituationen tages i betragtning.

Nogle nyere baggrundsoplysninger tyder endvidere på, at de iranske myndigheder har øget fokus på kurdiske aktiviteter.

De øvrige medlemmer af udvalget kunne tilslutte sig formandens bemærkninger.

Ad pkt. 14. Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende personer, som har angivet at være bidoonere (statsløse fra Kuwait)

Der var forud for mødet udsendt opdateret praksisnotat til udvalgets medlemmer.

Bloch Andersen bemærkede, at det i sager, hvor nævnet kan lægge til grund, at ansøger er bidoon fra Kuwait, må antages at være af betydning, om ansøger er registreret eller uregistreret.

Der var herudover ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 15. Eventuelt

Bloch Andersen oplyste, at der pr. 1. marts 2018 er beskikket følgende nye medlemmer af nævnet, indstillet af Udlændinge- og Integrationsministeriet:

Fuldmægtig Hanan Rachid Eljachi
Fuldmægtig Morten Viemose Rasmussen

Bloch Andersen orienterede endvidere om, at han og Stig Torp Henriksen den 29. januar 2018 mødtes med Foreningen af Udlændingeretsadvokater til det årlige samarbejds møde.

Mødet foregik i en rigtig god stemning, og der er generel stor tilfredshed med samarbejdet.

Der blev blandt andet drøftet spørgsmålet om tildeling af salær for forberedelse af sagen, forkyndelse af afgørelser, tidsforbrug/tilskæring af sager samt overholdelse af mødetider for tolkene.

De næste møder i koordinationsudvalget vil blive afholdt:

Torsdag den 19. april 2018

Onsdag den 13. juni 2018

Onsdag den 29. august 2018

Torsdag den 25. oktober 2018

Onsdag den 12. december 2018