

REFERAT

af møde i koordinationsudvalget den 29. august 2018

Til stede var:

- Landsdommer Henrik Bloch Andersen, formand
- Fg. kontorchef Lars Lichtenstein, Udlændinge- og Integrationsministeriet
- Advokat Thomas Trier Hansen, Advokatrådet
- Sekretariatschef Stig Torp Henriksen, Flygtningenævnets Sekretariat
- Chefkonsulent Charlotte Vesth (referent)

Dagsorden

- 1) Orientering fra formanden, herunder om:
 - a. Nævns mødefrekvens, antallet af verserende sager, gennemsnitlige sagsbehandlingstider samt varigheden af nævns møder i juni og juli 2018
 - b. Fact-finding rapporter/fact-finding missioner planlagt af Udlændingestyrelsen
 - c. Verserende høringer i nævnet
 - d. Sager indbragt for internationale organer. FN's Torturkomité's udtalelse af 17. maj 2018 i klagesag nr. 703/2015 (ej kritik), FN's Kvindekomité's udtalelse af 9. juli 2018 i klagesag nr. 76/2014 (inadmissible), FN's Kvindekomité's udtalelse af 9. juli 2018 i klagesag nr. 113/2017 (discontinued), FN's Menneskerettighedskomité's udtalelse af 9. juli 2018 i klagesag nr. 2328/2014 (ej kritik), FN's Menneskerettighedskomité's udtalelse af 16. juli 2018 i klagesag nr. 2423/2014 (kritik), nævnets afgørelse af 27. marts 2014 samt artikler fra Information den 22. og 23. august 2018
 - e. Sikkerhedsforhold i og ombygning af nævnslokalerne
- 2) Orientering fra Udlændinge- og Integrationsministeriet om status på Rigspolitechefens udsendelse af asylansøgere og øvrige udlændinge
- 3) Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende umodne uledsagede mindreårige asylansøgere
- 4) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende statsløse palæstinensere

- 5) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende første asylland (udlændingelovens §§ 7, stk. 4, og 29 b)
- 6) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende kriminelle asylansøgere
- 7) Drøftelse af nævnets praksis for så vidt angår asylansøgere, som tilhører seksuelle minoritetsgrupper
- 8) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende kristne konvertitter mv.
- 9) Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Irak
- 10) Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Syrien
- 11) Drøftelse af nævnets praksis vedrørende statusændring i sager, hvor der er meddelt midlertidig opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 3
- 12) 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
- 13) Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Afghanistan, herunder af de generelle forhold i enkelte provinser i Afghanistan
- 14) Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Iran
- 15) Drøftelse af Flygtningenævnets behandlinger af sager vedrørende personer, som har angivet at være bidoonere (statsløse fra Kuwait)
- 16) Eventuelt.

Ad punkt 1. Orientering fra formanden

Ad a) Stig Torp Henriksen oplyste, at antallet af verserende sager næsten er halveret i forhold til september 2017. Antallet af verserende sager nedbringes løbende med 100-200 sager pr. måned, og det forventes, at antallet af verserende sager ved årsskiftet vil være under 1000. Den kumulerede sagsbehandlingstid for 2018 er aktuelt 313 dage. Sagsbehandlingstiden forventes at fortsætte med at stige i resten af 2018. Varigheden af nævnsmøderne er stort set den samme, som den har været hele året. I sekretariatet arbejder man fortsat med at optimere berømmelsen af de konkrete sager. Til og med første kvartal 2019 vil nævnsmødefrekvensen fortsætte på samme niveau som i 2018.

Der var ingen bemærkninger hertil fra udvalgets medlemmer.

Ad b) Bloch Andersen orienterede om følgende:

Udlændingestyrelsen har i perioden 11.-24. marts 2018 foretaget en fact finding-mission til Damaskus, Beirut og Amman i samarbejde med Dansk Flygtningehjælp med fokus på den generelle sikkerhedssituation i Damaskusprovinsen, dvs. Damaskus by og Yarmuk, samt forhold omkring indrejse via Damaskus internationale lufthavn. Rapporten er udgivet den 22. august 2018 og er optaget på Flygtningenævnets baggrundsmateriale, ligesom den kan findes på Flygtningenævnets hjemmeside.

Udlændingestyrelsen forventer at foretage en opfølgende mission til Damaskus med henblik på at opdatere sikkerhedssituationen og indrejseforhold samt undersøge muligheden for at betale sig fra militærtjeneste.

Udlændingestyrelsen har i perioden 22.-30. april 2018 foretaget en fact finding-mission i samarbejde med norske Landinfo om forholdene i KRI. Rapporten forventes oversendt til Udlændinge- og Integrationsministeriet ultimo september 2018.

Udlændingestyrelsen har i perioden 15.- 23. maj 2018 foretaget 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 er gennemført i samarbejde med Nationalt ID-center. Rapporten forventes oversendt til Udlændinge- og Integrationsministeriet i løbet af september 2018.

Udlændingestyrelsen forventer desuden at foretage en mission til Marokko med henblik på at undersøge muligheden for myndighedsbeskyttelse i Marokko, herunder retsinstitutters funktion i forhold til den generelle retssikkerhed og borgernes mulighed for at få prøvet deres sag ved en domstol.

Udlændingestyrelsen forventer endelig at foretage en mission til Georgien fortrinsvis for at undersøge forholdene for tjetjenere generelt og specifikt i Pankisi.

Dansk Flygtningehjælp forventer at deltage i en af de tre ovennævnte missioner, men det er endnu ikke afklaret hvilken.

Der var ingen 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 2 verserende høringer:

- 1) Nævnet har den 27. april 2017 iværksat en høring af Udenrigsministeriet vedrørende muligheden for personer som er meddelt opholdstilladelse i Bulgarien, men hvor opholdstilladelsen er udløbet. Der er den 24. januar 2018 fremsendt en supplerende anmodning om høring. Udenrigsministeriet har den 23. juli oplyst, at ambassaden i Sofia har rettet henvendelse til de stedlige myndigheder med henblik på at rykke for svar. De lokale myndigheder har svaret, at de har oversendt høringen til den kompetente myndighed State Agency for Refugees, og at de ville rykke for svar.

- 2) Nævnet har den 9. juli 2018 iværksat en høring af Udenrigsministeriet om ægthedsvurdering af en iransk dom samt to tilsigelser.

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. 22. august 2018 verserede der i alt 87 sager, heraf 65 sager for FN's Menneskerettighedskomité, 11 sager for FN's Komité vedrørende afskaffelse af diskrimination af kvinder, 7 sager for FN's Torturkomité og 4 sager for FN's Børnekomité. I 2018 er der pr. 22. august 2018 indbragt 3 nye sager.

Bloch Andersen henledte navnlig opmærksomheden på FN's Torturkomités udtalelse af 17. maj 2018 i klagesag nr. 703/2015 (ej kritik). Komitéen udtaler bl.a., at klageren ikke har godtgjort, hvordan Flygtningenævnets afvisning af at foranstalte en torturundersøgelse har sammenhæng med afslaget, der blev givet på grund af manglende troværdighed. Tilsvarende udtalelser foreligger i komitéens udtalelse af 23. august 2018 i klagesag nr. 693/2015 og i komitéens udtalelse af 4. juni 2018 i klagesag nr. 647/2014.

På mødet i koordinationsudvalget den 19. april 2018 drøftede udvalget FN's Torturkomités General Comment No. 4 vedrørende torturundersøgelser og ønskede i den forbindelse oplysning om Udlændinge- og Integrationsministeriets holdning til de nye General Comment. Bloch Andersen spurgte, om der var nogen afklaring heraf. Lars Lichtenstein oplyste, at Udlændinge- og Integrationsministeriet arbejder med at få afklaret dette ved en regeringsbeslutning snarest muligt.

Udvalget drøftede indholdet af artikler i Information fra 22. og 23. august 2018 og var enige om at henholde sig til udvalgets vurdering af nævnets praksis i sager om kvindelig omskæring, som den er udtrykt i referatet fra udvalgets møde den 15. februar 2018. I referatet hedder det bl.a.:

”Komitéens retsopfattelse 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.”

Bloch Andersen orienterede endvidere om FN's Kvindekomités udtalelse af 9. juli 2018 i klagesag nr. 76/2014 (inadmissible) samt om FN's Kvindekomités udtalelse af 9. juli 2018 i klagesag nr. 113/2017 (discontinued), hvor sagen blev lukket, fordi klageren havde fået opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, i januar 2018.

Bloch Andersen orienterede desuden om FN's Menneskerettighedskomités udtalelse af 9. juli 2018 i klagesag nr. 2328/2014 (ej kritik) samt om FN's Menneskerettighedskomités udtalelse af

16. juli 2018 i klagesag nr. 2423/2014 (kritik). I den sidstnævnte sag udtaler menneskerettighedskomiteén kritik af, at nævnet ikke udtrykkeligt har forholdt sig til, om “the author’s behavior and activities in connection with, or to justify, his conversion, including his baptism, his active participation in the parish, his knowledge of Christianity, and his informing of his family of his conversion, could have serious adverse consequences in the country of origin so as to put him at risk of irreparable harm”.

Bloch Andersen anførte, at denne vurdering måtte antages at ligge implicit i nævnets afgørelse og henviste i den forbindelse til nævnets baggrundsmateriale vedrørende Iran, bilag 722, bilag B, note 80-81, 87-88 og 122.

Der var enighed om at understrege vigtigheden af, at nævnet i sager, hvor det vurderes, at en ansøgers konversion ikke er et udtryk for en reel religiøs overbevisning, også forholder sig udtrykkeligt til, om ansøgerens eventuelle religiøse aktiviteter i Danmark (f.eks. Facebook eller anden offentlig eksponering) i sig selv kan føre til, at den pågældende vil være i risiko ved en tilbagevenden til hjemlandet.

Der var ikke herudover bemærkninger hertil fra udvalgets medlemmer.

Ad e) Sikkerhedsforhold i og ombygning af nævnslokalerne

Charlotte Vesth orienterede om ombygningen af venteområdet og nævnslokalerne, der stort set er gennemført og har kørt efter planen. Der har været nogle udfordringer med ibrugtagningen af metaldetektoren, men dette er blevet afhjulpet, og metaldetektoren virker nu, som den skal. De øvrige udeståender i forhold til byggeprojektet er rent kosmetiske og vil blive afhjulpet i løbet af den kommende måneds tid.

Der var ikke bemærkninger hertil fra udvalgets medlemmer.

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

Lars Lichtenstein orienterede om, at antallet af personer i udsendelsesposition pr. 20. august 2018 var 1034 personer. De største fem nationaliteter er:

- Iran 378
- Irak 109
- Hjemlandet 96
- Afghanistan 68
- Kuwait 28

Ad pkt. 3. Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende umodne uledsagede mindreårige asylansøgere

Udvalget besluttede efter en indledende drøftelse at udskyde beslutningen om fremgangsmåden for nævnets behandling af de pågældende sager til næste møde. Der var imidlertid enighed om, at nævnet under alle omstændigheder skal tilrettelægge behandlingen af sagerne, således at man i videst muligt omfang tager højde for børnenes særlige sårbarhed og behov.

Ad pkt. 4. Drøftelse af nævnets praksis vedrørende statsløse palæstinensere

Der var forud for mødet udsendt notat af 21. august 2018 om Flygtningenævnets praksis vedrørende statsløse palæstinensere (notat med bilag vedlagt).

Bloch Andersen orienterede om baggrunden for notatet, herunder om at sekretariatet - som omtalt på udvalgets møde den 15. februar 2018 - har gennemført en undersøgelse af andre landes håndtering af sager om statsløse palæstinensere med henblik på at give udvalget mulighed for at forholde sig til, om der mere generelt er anledning til at ændre praksis i disse sager.

Undersøgelsen viser blandt andet, at hverken Sverige, Norge, Finland, Tyskland, Canada, Polen, Schweiz eller New Zealand følger en praksis svarende til den danske, hvorefter statsløse palæstinensere fra Libanon automatisk anses for omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1, og hvor det herefter vurderes, om Libanon kan tjene som første asylland.

Undersøgelsen viser herudover, at EU-domstolen i tre forskellige domme (sag C-31/09 af 17. juni 2010 (Bolbol), sag C 364/11 af 19. december 2012 (El Kott) og sag C-585/16 af 25. juli 2018 (Alheto)) vedrørende fortolkningen af artikel 12, stk. 1, litra a, i direktiv 2011/95/EU, der indeholder en henvisning til og er formuleret med udgangspunkt i Flygtningekonventionens artikel 1 D, har udtalt, at artikel 1 D finder anvendelse på statsløse palæstinensere fra UNRWA-mandat området.

Samme retsopfattelse kommer til udtryk i UNHCR's Guidelines on International Protection No. 13 fra december 2017: Applicability of Article 1 D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees.

Udvalgets medlemmer drøftede herefter notatet med bilag. EU-domstolens praksis er ikke bindende for Flygtningenævnet på grund af det danske forbehold på området for de retlige og indre anliggender, men nævnet anser normalt domme fra domstolen som væsentlige fortolkningsbidrag, når de vedrører fortolkningen af Flygtningekonventionen. Tilsvarende gælder for anbefalinger fra UNHCR, der ikke er bindende, men anses for at udgøre væsentlige fortolkningsbidrag i forhold til nævnets praksis.

Der var på denne baggrund enighed om, at der ikke er grundlag for at opretholde Flygtningenævnets hidtidige praksis vedrørende statsløse palæstinensere fra Libanon og fra den øvrige del af mandat-området. Praksis skal ændres og bringes i overensstemmelse med den oven for anførte retsopfattelse.

Det indebærer, at en statsløs palæstinenser fra UNRWA mandat-området, der har haft adgang til UNRWA beskyttelse eller bistand, og som søger om asyl, fremover som udgangspunkt skal anses for udelukket fra beskyttelse efter Flygtningekonventionen, jf. artikel 1 D, 1. pkt., medmindre den pågældende opfylder de betingelser, der er angivet af EU-Domstolen, herunder i præmis 86 i dom af 25. juli 2018 (Alheto), hvori anføres, ”at den pågældende palæstinenser befinder sig i en personlig usikkerhedstilstand, og at det er umuligt for UNRWA, hvis beskyttelse den berørte har

påberåbt sig, at sikre den pågældende levevilkår, som er i overensstemmelse med organets opgave, hvorved denne palæstinenser på grund af omstændigheder, der ikke er udtryk for vedkommendes vilje, således tvinges til at forlade UNRWA's operationsområde.”

Det er endvidere en betingelse, at den pågældende ikke er i stand til at vende tilbage til det område, hvor personen havde sin sædvanlige bopæl.

Det vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sag, om ansøger er udelukket fra eller automatisk skal anses for omfattet af Flygtningekonventionen.

Der vil således ikke fremover være retlig forskel på behandlingen af asylansøgnings fra statsløse palæstinensere fra Libanon og statsløse palæstinensere fra UNRWA mandat-området i øvrigt.

Statsløse palæstinensere fra lande, der ikke er omfattet af UNRWA-mandatet, berøres ikke af praksisændringen, men behandles fortsat i forhold til det land, hvori de har fast bopæl.

Som følge heraf hjemvises de ca. 45 verserende sager vedrørende statsløse palæstinensere, der er omfattet af praksisændringen, ligesom de ca. 40 allerede afgjorte sager, hvor nævnet har stadfæstet Udlændingestyrelsens afgørelse om afslag på asyl, og hvor ansøger fortsat opholder sig her i landet i udsendelsesposition, genoptages og hjemvises til styrelsen til fornyet behandling i 1. instans.

Herudover genoptages og hjemvises de ca. 50 sager om statsløse palæstinensere fra Syrien, der har opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, hvor nævnet har givet de pågældende afslag i en sag om statusændring.

Ad pkt. 5. Drøftelse af nævnets praksis vedrørende første asylansøgere (udlændingelovens §§ 7, stk. 4, og 29 b)

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 vedrørende kriminelle asylansøgere

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

Bloch Andersen orienterede om en afgørelse truffet den 1. august 2018 vedrørende en afghansk statsborger, der var idømt 1 år og 2 måneders ubetinget fængsel for voldtægt. Sagen er gengivet på side 24-25 i praksisnotatet. I den konkrete sag fandt nævnet ikke grundlag for at udelukke ansøgeren fra opholdstilladelse på baggrund af den begåede kriminalitet og udtalte, at den pågældende ikke ansås for at være en fare for samfundet. Den pågældende afgørelse synes ikke at være i overensstemmelse med nævnets praksis i andre sager, hvor en ansøger er idømt en længelevende fængselsstraf for personfarlig kriminalitet.

Der var ikke herudover bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 7. Drøftelse af nævnets praksis for så vidt angår asylansøgere, som tilhører seksuelle minoritetsgrupper

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

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 8. Drøftelse af nævnets praksis vedrørende kristne konvertitter mv.

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

Der var ikke, ud over drøftelserne om nævnets praksis i sager om konversion under pkt. 1d, bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 9. Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Irak

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

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 10. Drøftelse af nævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Syrien

Der var i udvalget enighed om, at situationen i Syrien, som den foreligger nu, ikke giver anledning til en ændret praksis.

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

Ad pkt. 11. 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.

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 12. 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 ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 13. 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. 14. Drøftelse af Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende statsborgere fra Iran

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

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 15. 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.

Der var ikke bemærkninger til nævnets praksis.

Ad pkt. 16. Eventuelt

De næste møder i koordinationsudvalget vil blive afholdt:

Torsdag den 25. oktober 2018

Onsdag den 12. december 2018

Onsdag den 27. februar 2019

Torsdag den 25. april 2019

Torsdag den 13. juni 2019

Onsdag den 28. august 2019

Torsdag den 31. oktober 2019

Tirsdag den 17. december 2019