

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 22. april 2021 stillet følgende spørgsmål nr. 428 (Alm. del) efter ønske fra Rosa Lund (EL) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 428:

Vil ministeren oplyse, om forløbet omkring udarbejdelsen af Udlændingestyrelsens landerapport vedrørende Syrien er sammenlignelig med andre forløb med hensyn til tidsrummet mellem udgivelse, fremlæggelse og ændret praksis i flygtningenævnet? I dette tilfælde kørte forløbet i tidsrummet den 20. februar 2019, hvor rapporten fremlægges, og den 27. februar 2019, hvor Flygtningenævnets Koordinationsudvalg tilkendegiver, at de generelle forhold i Syrien er ændrede, jf. indlægget "Flygtningenævnets koordinationsudvalg har i dag tilkendegivet, at de generelle forhold i Syrien er ændrede" på uim.dk den 27. februar 2019.

Svar:

Udlændinge- og Integrationsministeren har til brug for besvarelsen indhentet bidrag fra Udlændingestyrelsen, der har oplyst følgende:

"I forbindelse med udgivelse af en af Udlændingestyrelsens Landedokumentationskontor udarbejdet rapport mv. foretager det sagsbehandlende fagkontor i Udlændingestyrelsen en vurdering af, hvad oplysninger i rapporten mv. eventuelt vil betyde for den på det tidspunkt gældende praksis.

Såfremt fagkontoret vurderer, at oplysningerne – sammenholdt med øvrige relevante baggrundsoplysninger – har en sådan karakter, at der kan være grundlag for ændringer i forhold til den på det tidspunkt gældende praksis på asylområdet, vil Udlændingestyrelsen efter omstændighederne træffe afgørelse i et antal prøvesager, som fremsendes samlet til Flygtningenævnet, som herefter vil træffe afgørelse i de konkrete sager.

12. maj 2021

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2021 - 7395
Akt-id 1603168

Ovennævnte procedure anvendes i alle tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen bliver bekendt med nye oplysninger, som har betydning for den på det tidspunkt gældende praksis”

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere indhentet bidrag fra Flygtningenævnet, der har oplyst følgende:

”Flygtningenævnet er ansvarligt for at sikre, at nævnets sager er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes afgørelse i sagerne. Det gælder både i forhold til den enkelte asylansøgers/klagers konkrete forhold, og i forhold til at sikre, at der foreligger tilstrækkelige generelle baggrundsoplysninger om forholdene i ansøgernes/klagernes hjemlande.

Som anført nedenfor er Flygtningenævnet derfor i besiddelse af en omfattende samling af baggrundsoplysninger, der opdateres løbende.

Det er således en integreret del af afgørelsen i hver enkelt sag at forholde sig til baggrundsoplysningerne om forholdene i de pågældende lande.

Såfremt de nye oplysninger giver grundlag for at foretage en anden vurdering af forholdene end hidtil, vil nævnet således foretage denne anden vurdering. Alt efter hvilken praksis, der foreligger, sammenholdt med den afgørelse, der træffes efter fremkomsten af de nye oplysninger, vil den nye afgørelse kunne være udtryk for en praksisændring.

Praksis og mere betydende praksisændringer drøftes løbende i nævnets formandskab og koordinationsudvalg.

Da der i spørgsmålet henvises til Udlændingestyrelsens landerapport vedrørende Syrien, kan Flygtningenævnet endvidere oplyse, at det alene er personer fra Somalia og Syrien, der i Danmark er blevet meddelt opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens dagældende § 7, stk. 2, og § 7, stk. 3, med henvisning til de generelle forhold.

Syrien

Siden begyndelsen af 2011 har konflikten i Syrien samt dens betydning for Flygtningenævnets praksis vedrørende personer fra Syrien været drøftet som fast punkt på møderne i Flygtningenævnets koordinationsudvalg. Flygtningenævnet har således fulgt situationen og udviklingen i Syrien nøje, ligesom drøftelserne ved hvert møde er sket på baggrund af de nyeste baggrundsoplysninger om Syrien.

Den 18. september 2013 besluttede Flygtningenævnet at anse dele af Syrien for omfattet af sådanne kamphandlinger og generaliseret vold mod civilbefolkningen, at der var grundlag for at give opholdstilladelse til asylansøgere fra de pågældende områder alene med henvisning til

de generelle forhold. Beslutningen blev truffet med henvisning til baggrundsoplysningerne om forholdene i landet sammenholdt med principperne i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelse i sagen Sufi and Elmi v. UK (appl. no. 8319/07 and 11449/07).

Siden september 2013 har Flygtningenævnets koordinationsudvalg fortsat drøftet situationen og udviklingen i Syrien, og i en årrække gav drøftelserne ikke anledning til en ændret vurdering af forholdene i Syrien.

Den 12. december 2018 udtalte Flygtningenævnets koordinationsudvalg blandt andet, at der var enighed om, at udvalget ikke kunne konstatere, at forholdene i Syrien fortsat var uændrede. Udvalget var enige om at drøfte situationen nærmere på næste møde i udvalget den 27. februar 2019.

Den 27. februar 2019 udtalte Flygtningenævnets koordinationsudvalg blandt andet, at situationen i Syrien ikke længere kunne anses for uændret. De seneste baggrundsoplysninger bekræftede, at kamp handlinger og civile tab var begrænset geografisk, og at antallet var reduceret markant i forhold til tidligere.

Videre udtalte udvalget, at det ikke er op til Flygtningenævnet som klagemyndighed i første række at tage stilling til, om der måtte være grundlag for at ændre praksis. Derimod er det op til Udlændingestyrelsen i 1. instans konkret at vurdere, om der med udgangspunkt i de aktuelle baggrundsoplysninger fortsat er grundlag for at give opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, med henvisning til de generelle forhold.

Som nævnt har Flygtningenævnet en omfattende samling af baggrundsoplysninger vedrørende de lande, Danmark modtager asylansøgere fra. Samlingen opdateres løbende og mindst tre gange årligt. Grundet udviklingen i Syrien i efteråret 2018 blev samlingen vedrørende Syrien opdateret månedligt. Flygtningenævnets koordinationsudvalg var i februar 2019 således i besiddelse af de seneste baggrundsoplysninger vedrørende Syrien. Det bemærkes herved, at vurderingen i koordinationsudvalget ikke kun hvilede på Udlændingestyrelsens og Dansk Flygtningehjælps rapport "*Security Situation in Damascus Province and Issues Regarding Return to Syria*", udgivet den 21. februar 2019, men også en række andre rapporter. Som eksempel herpå kan henvises til:

- Finnish Immigration Service. Syria: Fact-finding Mission to Beirut and Damascus, April 2018. Syrian pro-government armed groups and issues related to freedom of movement, reconciliation processes and return to original place of residence in areas controlled by the Syrian government. Udgivet den 14. december 2018. (Bilagsnr. 938)

- Syrian Network for Human Rights. At Least 587 Attacks on Vital Civilian Facilities Documented in Syria in 2018. Udgivet den 8. januar 2019. (Bilagsnr. 941)
- Syrian Network for Human Rights. The Annual Report of the Most Notable Violations of Human Rights in Syria in 2018. The Crushing of the Society and Dismantling of the State. Udgivet den 15. januar 2019. (Bilagsnr. 943)
- Human Rights Watch. World Report 2019 - Syria. Udgivet den 23. januar 2019. 944
- Syrian Human Rights Committee. The 17th Annual Report on Human Rights in Syria 2018. Udgivet den 24. januar 2019. (Bilagsnr. 945)
- Institute for the Study of War. Syria Situation Report. January 23 – February 6 2019. Udgivet den 8. februar 2019. (Bilagsnr. 953)
- The Carter Center. Weekly Conflict Summary 4 - 10 February 2019. Udgivet den 10. februar 2019. (Bilagsnr. 964)
- UN Security Council. Implementation of Security Council resolutions 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017), 2401 (2018) and 2449 (2018). Udgivet den 19. februar 2019. (Bilagsnr. 974)
- Institute for the Study of War. Syria Situation Report. February 7 – 20, 2019. Udgivet den 22. februar 2019. (Bilagsnr. 975)
- Amnesty International. Human Rights In The Middle East And North Africa. Review of 2018. Udgivet den 26. februar 2019. (Bilagsnr. 978)

I juni 2019 behandlede Flygtningenævnet seks prøvesager vedrørende syriske statsborgere fra Damaskus, der havde fået afslag på eller havde haft opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 3 (midlertidig beskyttelsesstatus), med henvisning til de generelle forhold i Syrien.

Flygtningenævnet omgjorde Udlændingestyrelsen afgørelse i alle seks sager, idet der forelå individuelle asylgrundlag. De pågældende personer blev derfor meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 (konventionsstatus), eller § 7, stk. 2 (beskyttelsesstatus).

Nævnet udtalte i nogle af sagerne endvidere, at den generelle situation i Damaskus ikke længere var af en sådan karakter, at enhver vil være i risiko for at blive udsat for overgreb i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 alene som følge af den blotte tilstedeværelse i området. Nævnet tog ikke stilling til, om de ændrede forhold var af helt midlertidig karakter.

I december 2019 behandlede Flygtningenævnet tre sager vedrørende syriske statsborgere fra Damaskus-området, hvor Flygtningenævnet

stadfæstede Udlændingestyrelsens afgørelse. Nævnet vurderede, at der hverken var grundlag for en opholdstilladelse på baggrund af de generelle forhold eller efter en individuel vurdering.

Nævnet udtalte endvidere i sagerne, at den generelle situation i Damaskus ikke længere er af en sådan karakter, at enhver vil være i risiko for at blive udsat for overgreb i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 alene som følge af den blotte tilstedeværelse i området, ligesom nævnet også vurderede, at de ændrede forhold ikke er af helt midlertidig karakter.

For en nærmere beskrivelse af forløbet omkring Flygtningenævnets behandling af sager vedrørende personer fra Syrien, der har haft opholdstilladelse med henvisning til de generelle forhold i landet, kan henvises til Flygtningenævnets notat af 23. april 2021 om det retlige og faktiske grundlag for Flygtningenævnets praksis i sager om nægtelse af forlængelse og inddragelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, til personer fra Syrien, der er vedlagt som bilag til besvarelsen af udvalgs spørgsmål nr. 403 stillet af Udlændinge- og Integrationsudvalget.

Somalia

I dommen Sufi and Elmi v. UK (appl. no. 8319/07 and 11449/07) af 28. juni 2011 udtalte Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol blandt andet, at den generelle vold i Mogadishu havde nået et niveau, hvor enhver, der vendte tilbage til byen, som udgangspunkt ville være i reel risiko for at blive udsat for overgreb i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 3 alene som følge af den blotte tilstedeværelse i byen.

Ved mødet den 30. juni 2011 i Flygtningenævnets koordinationsudvalg blev dommen Sufi and Elmi v. UK gennemgået, og Domstolens konklusioner blev fremhævet. Endvidere udtalte udvalget, at dommen ikke var endelig, ligesom den inden for tre måneder kunne søges indbragt for Storkammeret. Det blev derfor besluttet, at sager vedrørende somaliske statsborgere skulle berostilles, og udrejsefristen for alle somaliske statsborgere i udsendelsesposition blev udsat indtil videre.

Den 11. november 2011 udtalte Flygtningenævnets koordinationsudvalg, at Storbritannien den 27. september 2011 havde søgt dommen Sufi and Elmi v. UK indbragt for Storkammeret. Udvalget opretholdt derfor berostillelsen af verserende sager og udsættelsen af udrejsefristen i sager, hvor somaliske statsborgere var i udsendelsesposition, foreløbigt indtil spørgsmålet om indbringelse for Storkammeret var afgjort.

Den 14. december 2011 udtalte Flygtningenævnets koordinationsudvalg, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols Storkammer den 28. november 2011 havde afvist at optage sagerne Sufi and Elmi

v. UK til behandling. Dommen var således endelig med virkning fra den 28. november 2011. Udvalget var herefter enige om, at alle sager vedrørende somaliske statsborgere fra det sydlige og centrale Somalia skulle genoptages og hjemvises ad fornyet førsteinstansbehandling i daværende Udlændingesservice.

Somaliske statsborgere fra det sydlige og centrale Somalia fik herefter i en periode opholdstilladelse efter udlændingelovens dagældende § 7, stk. 2, med henvisning til de generelle forhold i den del af landet.

Den 24. oktober 2012 udtalte Flygtningenævnets koordinationsudvalg, at man noterede sig, at de seneste baggrundsoplysninger fra Somalia tyder på en vis forbedret situation i landet.

De generelle forhold i det sydlige og centrale Somalia ændrede sig efterfølgende væsentligt. Dette afspejledes også i praksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Domstolen fandt således i dommen K.A.B. v. Sweden (appl. no. 886/11) af 5. september 2013, at de aktuelle forhold i Mogadishu ifølge de foreliggende baggrundsoplysninger ikke længere var af en sådan karakter, at enhver, som var til stede i byen, befandt sig i en reel risiko for overgreb i strid med artikel 3. Denne vurdering fastholdt domstolen i dommen R.H. v. Sweden (appl. no. 4601/14) af 10. september 2015.

I forlængelse heraf traf Flygtningenævnet i august og september 2016 afgørelse i fem prøvesager vedrørende somaliske statsborgere, der havde haft opholdstilladelse efter udlændingelovens dagældende § 7, stk. 2, på grund af de generelle forhold, og hvor Udlændingestyrelsen havde vurderet, at forholdene i Somalia havde ændret sig således, at grundlaget for den meddelte opholdstilladelse ikke længere var til stede, jf. udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1, og derfor havde truffet afgørelse om at inddrage/nægte at forlænge de pågældendes opholdstilladelser.

Efter en samlet vurdering af de aktuelle baggrundsoplysninger om forholdene i Somalia fandt Flygtningenævnet i de fem sager, at de generelle forhold i Mogadishu var forbedret – om end forholdene fortsat var alvorlige og måtte betegnes som skrøbelige og uforudsigelige – ligesom ændringerne ikke fandtes at være af helt midlertidig karakter. Flygtningenævnet stadfæstede derfor Udlændingestyrelsen afgørelser om at inddrage eller nægte at forlænge de pågældendes opholdstilladelser, jf. udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1.

For en nærmere beskrivelse af forløbet omkring Flygtningenævnet behandling af sager vedrørende personer fra Somalia, der har haft opholdstilladelse med henvisning til de generelle forhold i landet, kan henvises til formandskabets 25. beretning, 2016, afsnit 4.1.4.”

Mattias Tesfaye

/

Kenny Rasmussen