

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 23. september 2021 stillet følgende spørgsmål nr. 721 (Alm. del) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 721:

Vil ministeren redegøre for, om et specifikt område i et land kan vurderes sikkerhedsmæssigt forskelligt, alt efter om området skal vurderes som et hjemsendelsesland for asylansøgere i Danmark eller som en alternativ flugtmulighed for internt fordrevne? Vil ministeren i givet fald give eksempler på sådanne områder, som har været vurderet sikkerhedsmæssigt forskelligt, og redegøre for, hvad baggrunden har været for denne forskel i vurderingerne?

Svar:

Udlændinge- og Integrationsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmål nr. 721, nr. 722 og nr. 723 fra Udlændinge- og Integrationsudvalget indhentet et bidrag fra Flygtningenævnet, som har oplyst følgende:

"Flygtningenævnet har ved udarbejdelse af bidraget forudsat, at der med spørgsmålene blandt andet ønskes en nærmere redegørelse for anvendelse af internt flugtalternativ (IFA) i asylsager og kan i den anledning oplyse følgende:

Det er i praksis antaget, at en asylansøger ikke har behov for international beskyttelse mod risiko for forfølgelse, hvis ansøgeren vil kunne undgå forfølgelse eller opnå beskyttelse et sted inden for sit hjemlands grænser, og det vil være rimeligt at henvise ansøgeren til dette. I sådanne tilfælde er der et såkaldt internt flugtalternativ (IFA).

Spørgsmålet om anvendelse af IFA i forhold til asylansøgere, der isoleret set er omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1 (Flygtningekonventionen), er nærmere beskrevet i UNHCR's Håndbog om procedurer og kriterier for fastlæggelse af flygtningestatus, pkt. 91, og UNHCR's Guidelines on International Protection no. 4: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees" af 23. juli 2003.

13. oktober 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 - 16734
Akt-id 1774963

Håndbogen og de pågældende guidelines har ikke en retligt bindende karakter, men de udgør helt centrale og internationalt accepterede fortolkningsbidrag til Flygtningekonventionen og er udmøntet i Flygtningenævnets praksis vedrørende anvendelsen af IFA.

Der er to afgørende forhold, der skal tages stilling til i forbindelse med fastlæggelsen af et eventuelt IFA. Det er således afgørende, om det pågældende IFA er relevant i det konkrete tilfælde, og om det er rimeligt at forvente, at ansøgeren tager ophold et andet sted i hjemlandet.

Ved vurderingen af, om det pågældende IFA er **relevant** i det konkrete tilfælde, skal der tages stilling til, om der i ansøgerens hjemland er et sted eller område, hvor den pågældende fremadrettet vil kunne undgå forfølgelse eller modtage den fornødne beskyttelse. Herunder skal det vurderes, om området er tilgængeligt og sikkert for ansøgeren. Ved denne vurdering indgår ansøgerens asylmotiv, og det vil for eksempel tale imod, at der er et relevant IFA, at ansøgeren har en konflikt med en myndighed i hjemlandet, da det formodes, at en myndighed vil kunne forfølge en ansøger på hele statens område. IFA kan dog være relevant, hvis myndigheden kun kontrollerer dele af landet. Hvis asylmotivet derimod relaterer sig til en privat aktør, må det vurderes, om ansøgeren fortsat vil blive udsat for forfølgelse i det nye område. Endelig skal det vurderes, om ansøgeren vil være i risiko for at blive udsat for en ny form for forfølgelse eller udsat for anden fare i området.

Ved vurderingen af, om det er **rimeligt** at forvente, at ansøgeren tager ophold et andet sted i hjemlandet, skal der tages stilling til ansøgerens personlige forhold, herunder alder, køn, helbredstilstand, familiemæssige situation, etnisk, kulturelt eller religiøst tilhørsforhold, politisk eller social tilknytning til det pågældende område, sprog, uddannelse, profession samt tidligere forfølgelse og deraf følgende psykologiske problemer med henblik på at fastlægge, om det vil være rimeligt at henvise ansøgeren til at tage ophold i et bestemt område i hjemlandet uden for store besværligheder. I denne vurdering vil asylansøgerens økonomiske forhold også kunne være relevante.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har inden for rammerne af den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og under anvendelse af lignende principper som angivet ovenfor taget stilling til anvendelsen af IFA i forhold til asylansøgere, der isoleret set er i en reel risiko for overgreb omfattet af EMRK artikel 3 ved en tilbagevenden til hjemlandet.

EMD udtalte i dommen H. og B. mod Storbritannien (application no. 44539/11) (2013) generelt, at EMRK artikel 3 ikke er til hinder for, at staterne, ved vurderingen af en konkret sag, hvori ansøgeren har gjort gældende, at pågældende ved en tilbagevenden til hjemlandet vil være i reel risiko for at blive udsat for forhold i strid med artikel 3, henviser ansøgeren til et internt flugtalernativ. Domstolen fastslog samtidig, at det er en forudsætning for henvisning til et internt flugtalernativ, at personen har mulighed for at indrejse og få adgang

til det pågældende område, ligesom personen skal have mulighed for at etablere sig.

I dommen Sufi og Elmi mod Storbritannien (Applications nos. 8319/07 and 11449/07) (2011) afviste EMD, at ansøgerne i den konkrete sag kunne henvises til at tage ophold i en anden del af Somalia i henhold til princippet om internt flugtalternativ. EMD udtalte blandt andet, at volden i Somalias hovedstad Mogadishu, hvortil udsendelsen skulle ske, aktuelt 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 EMRK artikel 3. Domstolen vurderede efterfølgende, om der var et sikkert internt flugtalternativ, hvor ansøgerne kunne tage ophold. EMD fandt ikke, at ansøgernes sikkerhed kunne garanteres, hvis de returnerede til områder kontrolleret af oprørsbevægelsen al-Shabaab, som håndhævede de islamiske regler strengt. Ansøgerne, der ikke var vant til de strenge regler, ville risikere at blive udsat for straffe som stening og fysisk afstraffelse i strid med artikel 3. EMD konstaterede, at der kunne være sikre områder i det sydlige Somalia, men dette forudsatte nære familierelationer for at opnå beskyttelse. EMD bemærkede endvidere, at hvis der var et relevant IFA, skulle det være muligt at nå dertil uden at rejse gennem et al-Shabaab kontrolleret område. Domstolen konstaterede endvidere, at ansøgerne ikke havde nære familierelationer i Somalia og dermed muligvis var nødsaget til at leve i flygtningelejre. Domstolen fandt, at leveforholdene i disse lejre var af lav standard, og at man her ikke kunne garantere ansøgernes adgang til basale behov som for eksempel mad, sanitet og beskyttelse. Ansøgerne kunne derfor ikke henvises til at tage ophold et andet sted i Somalia.

I dommen Hilal mod Storbritannien (application no. 45276/99) (2001) afviste EMD, at Storbritannien i henhold til princippet om et internt flugtalternativ kunne henvise en statsborger fra Tanzania, der frygtede forfølgelse på grund af sit medlemskab af et oppositionsparti på øen Pemba ved Zanzibar, til at tage ophold på det tanzanianske fastland. EMD lagde ved afgørelsen vægt på, at politiet i Tanzania jævnligt krænkede menneskerettighederne, og at forholdene i fængslerne var umenneskelige og nedværdigende. Herudover henviste Domstolen til, at politiet på det tanzanianske fastland og politiet på Zanzibar institutionelt hørte under samme myndighed, og at der var udleveringsaftaler mellem Tanzania og Zanzibar.

For yderligere oplysninger om EMD's anvendelse af IFA kan henvises til Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 4. udgave, 2017, side 336 ff.

Beskyttelsen efter EMRK omfatter såvel flygtninge omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1 (konventionsflygtninge) som udlændinge med beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 2 og 3.

For en nærmere beskrivelse af Flygtningenævnets anvendelse af IFA og eksempler fra praksis kan henvises til Flygtningenævnets formandskabs beretning, 2020, side 183 ff.

I forhold til spørgsmålet om, der har været eksempler på, at vurderingen af et specifikt område i et bestemt land har været forskellig afhængigt af, om området skulle vurderes i forhold til ansøgere, der kom fra det pågældende område, eller om området skulle fungere som et IFA for internt fordrevne, kan henvises til Flygtningenævnets tidligere praksis vedrørende somaliske statsborgere. Således fandt nævnet i en række sager i 2013, at ansøgere fra Mogadishu ikke var omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 2, idet ansøgerne ikke ved den blotte tilstedeværelse i Mogadishu kunne antages at være i reel risiko for overgreb i strid med EMRK artikel 3. I september samme år vurderede nævnet i tre sager vedrørende somaliske statsborgere, som isoleret set var omfattet af udlændingelovens § 7 i forhold til deres hjemområder, at betingelserne for at kunne henvise ansøgerne til at tage ophold i Mogadishu som et internt flugtalternativ ikke på daværende tidspunkt var opfyldt. Der kan henvises til Flygtningenævnets formandskabs beretning, 2013, side 361 ff.

Flygtningenævnet har i 2015 efter en konkret vurdering i en række sager fundet, at betingelserne for at kunne henvise ansøgeren til at tage ophold i Mogadishu og Kismayo som internt flugtalternativ var opfyldt. Der kan henvises til Flygtningenævnets formandskabs beretning, 2015, side 488 ff.”

Mattias Tesfaye

/

Kenny Rasmussen