

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 23. november 2023 stillet følgende spørgsmål nr. 88 (Alm. del) efter ønske fra Zenia Stampe (RV) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 88:

Vil ministeren i form af en juridisk analyse redegøre for den britiske højesterets afgørelse vedrørende overførelse af migranter til Rwanda?

Svar:

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke foretaget og foretager ikke en juridisk analyse af den britiske højesterets dom af den 15. november 2023. Udlændinge- og Integrationsministeriet vil dog i besvarelsen gennemgå hovedpointerne fra dommen.

Storbritanniens højesteret afsagde som tredje og sidste instans endelig dom i sagen om lovligheden af aftalen indgået mellem Storbritannien og Rwanda om overførsel af asylansøgere fra Storbritannien til Rwanda. Det mest centrale spørgsmål i sagen har været, hvorvidt Rwanda kan betragtes som et sikkert tredjeland i asylretlig forstand.

Den britiske højesteret har i dommen enstemmigt fundet, at Rwandas asylsystem på tidspunktet for aftaleindgåelsen mellem Storbritannien og Rwanda var så mangelfuldt, at det ikke vil være sikkert at overføre asylansøgere til Rwanda, da de erved vil blive udsat for en reel risiko for mishandling som følge af refoulement (tilbagesendelse til et land, hvor de er i risiko for at blive udsat for forfølgelse eller anden umenneskelig behandling). Domstolen har således fundet, at Rwanda ikke kan betragtes som et sikkert tredjeland, og at Storbritanniens aftale med Rwanda er ulovlig og i strid med bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 3.

Den britiske højesteret har i dommen ikke taget stilling til lovligheden af den generelle mulighed for at overføre asylsagsbehandling til et tredjeland uden for EU, ligesom domstolen har pointeret, at de strukturelle ændringer og den kapacitetsopbygning, der er nødvendig i Rwanda, måske vil kunne leveres i fremtiden.

13. december 2023

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2023 - 18227
Akt-id 2533125

Af væsentlige præmisser i dommen kan fremhæves, at domstolen i præmis 74 lægger afgørende vægt på forholdene i Rwanda frem mod indgåelsen af Rwanda-aftalen. Mere specifikt lægger domstolen vægt på beskrivelserne af alvorlige og systematiske mangler i den rwandiske asylprocedure, som blev præsenteret af FN's Flygtningehøjkommissariat (UNHCR) under retssagen, væsentlige bekymringer fremført af UNHCR, de faktiske forhold vedrørende Rwandas asylsystem, og at Rwanda ikke har overholdt udtrykkelige tilsagn ift. respekt for non-refoulement-princippet i en aftale om overførsel af asylansøgere fra Israel til Rwanda, som var gældende mellem 2013 og 2018.

Særligt i forhold til manglerne i Rwandas nuværende asylsystem lægger domstolen i præmis 79-84 for det første vægt på, hvordan det rwandiske asylsystem fungerer i praksis, herunder selve asylprocessen, muligheden for appel, manglende juridisk repræsentation og risikoen for, at dommere og advokater ikke vil handle uafhængigt af regeringen i politisk følsomme sager. For det andet lægger domstolen i præmis 85 og 86 vægt på, at afvisningsraten for statsborgere fra Afghanistan, Syrien og Yemen er på 100% i 2020-2022 (i 1. instans). For det tredje lægger domstolen i præmis 87-90 vægt på Rwandas praksis for refoulement, herunder at Rwandas praksis med refoulement er fortsat efter indgåelsen af aftalen med Storbritannien. For det fjerde lægger domstolen i præmis 91 vægt på den rwandiske regerings tilsyneladende utilstrækkelige forståelse af kravene i flygtningeretten ("requirements of refugee law"), herunder forståelsen af non-refoulement.

I præmis 93 udtaler den britiske højesteret, at manglerne i tidligere og nuværende asylpraksis er vigtige faktorer i vurderingen af den fremtidige risiko, især fordi aftalen mellem Rwanda og Storbritannien ikke etablerer en ny asylproces, men er baseret på en fortsættelse af det eksisterende asylsystem i Rwanda med visse ændringer. På baggrund heraf samt den rwandiske regerings misforståelse af sine forpligtelser i henhold til FN's Flygtningekonvention, mener domstolen derfor, at der er grund til at antage, at det rwandiske asylsystem ikke vil ændre sig på kort sigt.

I forhold til Rwandas manglende overholdelse af non-refoulement-princippet i forbindelse med den aftale, som Rwanda indgik med Israel, konkluderer den britiske højesteret i præmis 96 og 100, at der ikke er tvivl om, at personer, der blev overført til Rwanda i henhold til aftalen, blev udsat for alvorlige krænkelse af deres rettigheder i henhold til FN's Flygtningekonvention, og at Rwandas tilsyneladende manglende opfyldelse af aftalen om at overholde non-refoulement-princippet i den forbindelse er relevant for en vurdering af risikoen for refoulement i henhold til den aftale, der er indgået med Storbritannien.

Den britiske højesteret lægger i præmis 45 vægt på *den korrekte juridiske tilgang* til de fremlagte beviser i sagen. Domstolen udtaler i dommen, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) i tidligere domme har gjort det klart, at domme i sager som denne kræver en vurdering af, hvordan asylsystemet i modtagerstaten fungerer i praksis, under hensyntagen til de mangler, der er identificeret af organer som for eksempel UNHCR.

Det fremgår af præmis 46, at Storbritanniens regering udtalte som svar på de fremlagte beviser for manglerne i det rwandiske asylsystem, at de stoler på, at de forsikringer, som den rwandiske regering har givet i aftalen, imødekommer enhver bekymring, der måtte opstå som følge af bevismaterialet om det rwandiske asylsystems tidligere og nuværende funktion.

Den britiske højesteret lægger i præmis 93 vægt på, at EMD i dommen af 17. januar 2012 (*Othman v United Kingdom*) udtalte, at garantier ikke i sig selv er nok til at sikre tilstrækkelig beskyttelse mod risikoen for behandling i strid med EMRK artikel 3, men at der skal foretages en faktisk undersøgelse af, hvordan forsikringer vil fungere i praksis under de omstændigheder, der gør sig gældende på det pågældende tidspunkt. Monitoreringsmekanismen, der er beskrevet i aftalen, vurderer højesteret heller ikke konkret kunne udgøre en tilstrækkelig og rettidig eliminering af risikoen for refoulement.

Den britiske højesteret lægger i præmis 49 vægt på en mere nylig dom fra EMD fra 23. februar 2021 (*Zabolotnyi v Mateszalka District Court, Hungary*), hvor der i vurderingen af diplomatiske garantier lægges vægt på, at der skal foretages en eksamination af særligt tidligere brud på lignende forsikringer fra den modtagende stat, hvad enten disse var givet til den afsendende stat eller et andet land, for at kunne vurdere, om den modtagende stat ville overholde sin forsikring ved den aktuelle lejlighed.

Den britiske højesteret udtaler i præmis 55 og 57, at en domstol i sager som den foreliggende både skal inddrage regeringens vurdering af eventuelle forsikringer, der måtte være givet, samt fremlagte beviser for et mangelfuldt asylsystem i sin uafhængige og konkrete vurdering af, om der er væsentlige grunde til at tro, at asylansøgere ved en overførsel til et tredjeland vil være i risiko for at blive udsat for refoulement.

Som angivet i præmis 65-69 finder den britiske højesteret, at de af UNHCR fremlagte beviser og indlæg har været af særlig betydning for sagen på baggrund af UNHCR's rolle og status, UNHCR's ekspertise og erfaring på området, EMD's vægtning af beviser og indlæg fra UNHCR i sine domme, og henset til at UNHCR under den konkrete sag fremlagde beviser og præsenterede indlæg med mådehold, og hvilke ikke fremstod til at afspejle en partisk vurdering.

Kaare Dybvad Bek

/

Grith Nørgaard