

SOS mod Racisme
Nørre Allé 7, 2200 Kbh. N.
sos@sosmodracisme.dk
www.sosmodracisme.dk



København, d. 15. september 2016

Til:
Udlændinge-, Integrations-, og Boligministeriet
uibm@uibm.dk og njo@uibm.dk

Høringsvar fra SOS mod Racisme om Udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af Flygtningenævnets sammensætning mv.)

SOS mod Racisme takker for tilsendelse af lovforslaget. Vi er imod begge de foreslåede ændringer.

Hovedindholdet i det fremsatte lovforslag er indskrænkning af Flygtningenævnet fra fem til kun tre medlemmer, som det havde under den tidligere VK-regering fra 2002 – 2012. Oprindeligt havde Flygtningenævnet 7 medlemmer, senere 5 medlemmer indtil 2002, herefter 3 medlemmer til 2012, så 5 medlemmer, - og nu vil regeringen igen vende tilbage til kun 3 medlemmer - udelukkende jurister - i Nævnet.

Vedr. uafhængighed:

Flygtningenævnet beskriver sig selv på sin hjemmeside som:

Flygtningenævnet er et uafhængigt, domstolslignende organ. Flygtningenævnet er således uafhængigt af den politiske proces og kan ikke modtage direktiver fra regering eller folketing. Nævnets medlemmer er ligeledes uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion udefra.

Regeringen har i bemærkningerne til lovforslaget argumenteret for, at:

...Flygtningenævnet ikke blot fungerer uafhængigt, men også fremstår uafhængigt. Regeringen nævner desuden at Dansk Flygtningehjælp har en dobbeltrolle i behandlingen af flygtninge, idet de rådgiver asylansøgere...

SOS mod Racisme har aldrig opfattet Flygtningenævnet som reelt *uafhængig*, idet 1 ud af 3 medlemmer var ansat i Integrations- eller Udlændingeministeriet, da der var 3 medlemmer, og 2 ud af 5 medlemmer i dag er ansat i hhv. Udlændingeministeriet og Udenrigsministeriet. Selv om nævnsmedlemmerne ikke søger eller modtager direktiver udefra, kender embedsmændene udmærket regeringens holdning til asylspørgsmålet, og de kunne alene af hensyn til karrieremuligheder eller for at beholde deres ansættelse være fristet til at bedømme sagerne så strengt som muligt, og således indirekte være påvirket heraf. I tilfælde af, at de mistede deres stilling i Udlændingeministeriet eller Udenrigsministeriet, fordi ministrene mente de bedømte sagerne for mildt, ville de samtidig miste deres beskikkelse i Nævnet.

I modsætning hertil er de af Dansk Flygtningehjælp udpegede nævnsmedlemmer oftest ikke ansat i Dansk Flygtningehjælp, ligesom de af Advokatrådet udpegede nævnsmedlemmer ikke er ansat af Advokatrådet. Formand og næstformænd er udpeget af Domstolsstyrelsen.

Regeringen skriver i bemærkningerne, at Dansk Flygtningehjælp har en dobbeltrolle, idet Dansk Flygtningehjælp har vetoret over for Udlændingestyrelsens afgørelse efter Åbenbart grundløs proceduren, og i øvrigt kan yde retshjælp til asylansøgere. Denne dobbeltrolle er dog delvis og meget ufuldstændig, idet nævnsmedlemmet ikke direkte kan fyres, hvis vedkommende fx vurderer sagerne strengere, end Dansk Flygtningehjælp ville have gjort, da han/hun oftest ikke er ansat i Dansk Flygtningehjælp. Vedkommende vil heller ikke kunne miste sit hverv i Nævnet.

Hvis regeringen har et reelt ønske om, at Nævnet skal fremstå uafhængigt, er det Udlændingeministeriets medlemmer, der bør udgå, da Udlændingeministeriet har en meget udtalt dobbeltrolle:

- Udlændingestyrelsen, afgør sagen som første instans
- En repræsentant for Udlændingestyrelsen kommer på selve nævnsmødet og begrundet afgørelsen
- De nævnsmedlemmer, der er udpeget af Udlændingeministeriet, er ansat samme sted. Selv om de ikke direkte må modtage rådgivning om de enkelte sager fra ministeriet, kan det ikke udelukkes, at deres voteringer, kan få betydning for deres ansættelse og karriere.
- Udlændingeministeriet kan udpege nævnsmedlemmer med så stramt et syn på flygtninge som muligt
- Nogle af nævnsmedlemmerne fra Udlændingeministeriet har måske selv deltaget i det lovforberedende arbejde på området.

Således kan der i Flygtningenævnet være tale om sammenblanding af den dømmende (Flygtningenævnet), den lovgivende (Ministeriets hjælp ved lovforberedelse) og den udøvende magt (Udlændingestyrelsen og Ministeriet)

- Endvidere er Flygtningenævnets sekretariat ansat under Udlændingeministeriet og organisatorisk placeret i departementet. Sekretariatet kan gennem tilrettelæggelse, forberedelse og fremsendelse af sagerne indirekte have en betydelig indflydelse på afgørelserne (1). Ofte fremsendes sagsakterne meget kort før mødet, hvilket svækker nævnsmedlemmernes muligheder for at søge supplerende information fx om forhold i det land, asylansøgeren kommer fra.

Viden om dansk udlændingelovgivning kontra viden om forholdene i hjemlandet og om menneskerettigheder:

Selvom flest flygtninge i dag får konventionsstatus, får en betydelig andel beskyttelsesstatus. I lovforslagets bemærkninger argumenteres der for, at der kun bør sidde jurister i Nævnet, og at det udelukkende er personer med juridisk baggrund, der er relevante for en retfærdig asylproces. Det er en helt usaglig påstand, idet en stor viden om menneskerettighedsforhold og andre forhold i asylsøgerens hjemland er vigtig, hvis man skal undgå at sende folk tilbage til tortur, dødsstraf eller umenneskelig behandling. De personer, som må antages at kende mest til forholdene i flygtningenes hjemlande – eller som evt. kan skaffe sig oplysninger via kontakter er typisk dem, der er udpeget af Dansk Flygtningehjælp og af Udenrigsministeriet. Også af hensyn til troværdighedsvurderingen vil kendskab til asylsøgerens hjemland være nødvendigt.

Advokat Helle Lokdam, som er medlem af Nævnets koordinationsudvalg for Advokatrådet, har tidligere på et debattmøde om Flygtningenævnet, som SOS mod Racisme holdt d. 7. maj 2003, sagt, at hun efter indskrænkningen af Nævnet i 2002 savnede den viden og indsigt om forholdene i landene, som de udpegede nævnsmedlemmer fra Udenrigsministeriet og Dansk Flygtningehjælp havde, og hun anså indskrænkningen for en svækkelse af Nævnet.

Vedr. forlænget åremål for formanden for Flygtningenævnet af hensyn til kontinuiteten:

Regeringen ønsker at formanden kan få et længere åremål for at få mere kontinuitet i Nævnet. Med den internationale kritik der er af Nævnet, og Nævnets manglende efterlevelse af afgørelser fra FN-komiteerne, er vi usikre på, om kontinuitet er en god idé.

Generelt synes vi, at asylansøgerens retssikkerhed i processen er for ringe. Samtidig er der dog kommet en større åbenhed og synlighed via anonymiserede sagsresuméer på Nævnets hjemmeside.

Tolkene kan være for dårligt uddannede, eller der er ikke brugt en tolk, der taler asylansøgerens modersmål. Det er endvidere et stort problem, at Udlændingestyrelsens referat af interviewet med asylansøgeren ikke er optaget på bånd, hvorfor tolkefejl og fx forkert angivelse af datoer fra et kalendersystem til et andet, kan betyde at asylansøgerens forklaring lyder utroværdig eller ændret i forhold til interviewet med Udlændingestyrelsen. Dette kan føre til afvisning af asyl på et fejlagtigt grundlag.

En flygtning er ifølge Flygtningekonvention en person, der er flygtet og *som følge af velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser befinder sig uden for det land, i hvilket han har statsborgerret, og som ikke er i stand til - eller på grund af sådan frygt, ikke ønsker - at søge dette lands beskyttelse*. Flygtningenævnet har oparbejdet en kutyme, hvor man kræver, at flygtningen kan bevise eller overbevisende godtgøre, at han/hun er konkret og individuelt forfulgt, for at indrømme konventionsstatus efter § 7,1, skønt paragraffen henviser til Flygtningekonventionen, som kun nævner *en velbegrundet frygt for forfølgelse* af de nævnte grunde jf. Jens Vedsted-Hansen (2). På grund af dette skred væk fra Flygtningekonventionens ånd, lægges der ved asylbehandlingen mere vægt på at undersøge asylansøgerens troværdighed, end på at vurdere forholdene i hjemlandet.

En påstand om tortur bør være undersøgt ved en lægeundersøgelse af ansøgeren før nævnsmødet. En sådan lægeundersøgelse mangler ofte, hvillket Danmark i flere sager er kritiseret for af Komiteen mod tortur, CAT eller af FN's Menneskerettighedskomiteé.

Mange af Udlændingestyrelsens afgørelser omgøres i nævnet; fra 2011 – 2015 har omgørelsesprocenten svinget mellem 16% og 33%. Samtidig har FN's Menneskerettighedskomiteé og andre FN-komiteer i flere tilfælde kritiseret Nævnets afgørelser. I nogle tilfælde har kritikken ført til genoptagelse af sagerne, i andre tilfælde var personen forsvundet eller udrejst. En kurder blev hjemsendt trods to afgørelser med kritik af CAT. Nævnet ville ikke lægge Amnesty Internationals lægeundersøgelse til grund, selv om den påviste to brud på den ene arm, og Nævnet ville ikke selv få foretaget en ny lægeundersøgelse for tortur, fordi de fandt asylansøgerens fremstilling utroværdig (3).

Konklusion: SOS mod Racisme mener at den foreslåede ændring med udelukkelse af Dansk Flygtningehjælp og Udenrigsministeriet af Nævnet kan medføre øget risiko for refolement; desuden vil Nævnets faglighed svækkes.

Med venlig hilsen,

For SOS mod Racisme,
Anne Nielsen, Næstformand

Bilag og reference:

Flygtningenævnets sekretariats opgaver (www.fln.dk)

Hovedopgaven for sekretariatet er at sørge for, at de sager, som Flygtningenævnet behandler, bliver ekspederet korrekt og hurtigt, og at nævnsmøderne bliver tilrettelagt hensigtsmæssigt og effektivt. Sekretariatet foretager beskikkelse af advokater, berømmelse af nævnsmøder samt indkaldelse til nævnsmøderne af asylansøgeren, den beskikkede advokat, tolk, Udlændingestyrelsen samt nævnets medlemmer.

Sekretariatet har til opgave at forberede asylsagerne, således at sagerne er klar til at blive behandlet og afgjort af nævnet. Forberedelsen af sagerne indebærer - udover en kontrol af sagens bilag - bl.a. stillingtagen til, om fremmedsprogede bilag og dokumenter skal oversættes, og om der bør indhentes akter fra andre asylsager, eksempelvis vedrørende familiemedlemmer til ansøgeren. Endvidere sørger sekretariatet for, at nævnet i forbindelse med sagsbehandlingen er i besiddelse af de relevante baggrundsoplysninger.

Herudover bistår sekretariatet nævnet i forbindelse med varetagelsen af en række generelle opgaver, blandt andet den løbende opdatering af nævnets baggrundsmateriale, undersøgelse af juridiske problemstillinger, bidrag til besvarelse af folketingsspørgsmål og henvendelser fra andre myndigheder samt udarbejdelse af udkast til formandskabets beretninger og årsrapporter.

Jens Vedsted-Hansen: "Konkret og individuelt" : Et kriteriums forvandling f kvalifikation til eksklusion. I: Jurist uden omsvøb: Festskrift til Gorm Toftegaard Nielsen. ed. / Annette Møller-Sørensen; Anette Storgaard. København : Christian Ejlers, 2007. p. 599-616.

Kritik fra FN, og Flygtningenævnets afgørelser herefter

Links til sager med afgørelser med kritik af Flygtningenævnet, samt Nævnets beslutning efter afgørelsen, www.fln.dk/nyheder .

Kritik af Flygtningenævnet i sag vedrørende Italien som første asylland

Dato: 30-08-2016

Kritik af Flygtningenævnet i sag vedrørende Italien som første asylland

FN's Menneskerettighedskomité har den 7. juli 2016 udtalt kritik af en afgørelse fra

Flygtningenævnet, hvorefter Italien kan udgøre et første asylland for en enlig kvinde med fire børn, hvoraf to er voksne.

Kritik af Flygtningenævnet

Dato: 29-08-2016

FN's Menneskerettighedskomité har den 4. juli 2016 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse vedrørende udsendelse af en mandlig asylansøger til Somalia.

Kritik af Flygtningenævnet

Dato: 19-08-2016

FN's Menneskerettighedskomité har den 1. juli 2016 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse vedrørende udsendelse af en mandlig asylansøger til Afghanistan.

Afslutning af behandling af klagesag ved FN's Menneskerettighedskomité

Dato: 02-08-2016

FN's Menneskerettighedskomité har den 7. juli 2016 offentliggjort en beslutning om at afslutte behandlingen af en sag om klage over Flygtningenævnets afgørelse vedrørende to statsløse palæstinensere og to mindreårige børn med henvisning til klagerens manglende svar på komitéens anmodning om bemærkninger til regeringens processkrift.

Tyrkisk statsborger skal udrejse trods ny klage til FN's Torturkomité

Dato: 29-06-2016

Flygtningenævnet har besluttet, at en tyrkisk statsborger, der på ny har klaget til FN's Torturkomité over nævnets afslag på asyl, ikke må blive i Danmark, mens klagen behandles af komitéen. Den pågældende skal derfor udrejse af landet straks. Komiteen har allerede taget stilling til sagen én gang. Den nye klage er identisk med den tidligere og dermed åbenbart grundløs.

Kritik af Flygtningenævnet

Dato: 23-06-2016

FN's Menneskerettighedskomité har den 29. marts 2016 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse vedrørende udsendelse af et somalisk ægtepar og to børn til Italien som første asylland. Da klagerne er udrejst, har Flygtningenævnet besluttet ikke at genoptage sagen.

Afgørelse i genoptaget sag med kritik af Flygtningenævnet

Dato: 30-05-2016

FN's Menneskerettighedskomité har den 3. september 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse om afslag på asyl til en egyptisk statsborger og beslutningen om at udsende den pågældende til Egypten. Kritikken og sagen er nærmere omtalt på nævnets hjemmeside den 9. september 2015. Flygtningenævnet besluttede efter kritikken at genoptage behandlingen af sagen. Flygtningenævnet har den 26. maj 2016 på ny truffet afgørelse i sagen.

Afgørelse i genoptaget sag med kritik af Flygtningenævnet

Dato: 10-05-2016

FN's Menneskerettighedskomité har den 22. december 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse om afslag på asyl til to srilankanske statsborgere og beslutningen om at udsende de pågældende til Sri Lanka. Kritikken og sagen er nærmere omtalt på nævnets hjemmeside den 18. marts 2016. Flygtningenævnet besluttede efter kritikken at genoptage behandlingen af de to sager. Flygtningenævnet har den 4. maj 2016 på ny truffet afgørelse i sagerne.

Afgørelse i to genoptagede sager med kritik af Flygtningenævnet

Dato: 25-04-2016

FN's Menneskerettighedskomité (CCPR) og FN's Kvindekomité (CEDAW) har i oktober og december 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelser i to sager vedrørende en iransk mand og en pakistansk kvinde. Kritikken og sagerne er nærmere omtalt på nævnets hjemmeside den 11. november 2015 og 18. marts 2016. Flygtningenævnet besluttede efter kritikken at genoptage behandlingen sagerne. Flygtningenævnet har den 13. og 19. april 2016 truffet afgørelse i sagerne.

Afgørelse i genoptaget sag med kritik af Flygtningenævnet

Dato: 18-03-2016

FN's Torturkomité har den 22. december 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse i en sag vedrørende en tyrkisk mandlig statsborger. Kritikken og sagen er nærmere omtalt på nævnets

hjemmeside. Flygtningenævnet besluttede efter kritikken at genoptage behandlingen af sagen. Flygtningenævnet har den 17. marts 2016 truffet afgørelse i sagen.

Kritik af Flygtningenævnet i tre sager

Dato: 18-03-2016

FN's Kvindekomité har den 7. december 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse om afslag på asyl til en pakistansk statsborger og beslutningen om at udsende den pågældende til Pakistan. Flygtningenævnet har besluttet at genoptage behandlingen af sagen til behandling på nyt mundtligt nævnsmøde.

Afgørelse i to genoptagede sager med kritik af Flygtningenævnet

Dato: 17-11-2015

FN's Menneskerettighedskomité har den 3. og 4. september 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelser i to sager vedrørende en nigeriansk menneskehandlet kvinde og en somalisk enlig mor med tre mindreårige børn. Kritikken og sagerne er nærmere omtalt på nævnets hjemmeside den 9. og 21. september 2015. Flygtningenævnet besluttede efter kritikken at genoptage behandlingen af de to sager og lade nævnets koordinationsudvalg træffe afgørelse i sagerne.

Kritik af Flygtningenævnet

Dato: 11-11-2015

FN's Menneskerettighedskomité har den 13. oktober 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelse om afslag på asyl til en iransk statsborger og beslutningen om at udsende den pågældende til Iran. Komitéens udtalelse kan læses ved at klikke på nyhedsoverskriften.

Genoptagelse af sager med kritik

Dato: 21-09-2015

Flygtningenævnet har besluttet at genoptage behandlingen af de fire sager, hvor FN's Menneskerettighedskomité har udtalt kritik.

Kritik af Flygtningenævnet

Dato: 09-09-2015

FN's Menneskerettighedskomité har den 3. og 4. september 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afgørelser i tre sager. Nævnets formandskab og koordinationsudvalg vil drøfte udtalelserne i løbet af uge 38.

Kritik af Flygtningenævnet

Dato: 21-08-2015

FN's Menneskerettighedskomité har den 4. august 2015 udtalt kritik af Flygtningenævnets afslag på asyl til en afghansk statsborger og beslutningen om at udsende den pågældende til Afghanistan.

Afgørelser vedr. midlertidig opholdstilladelse

Dato: 09-07-2015

Flygtningenævnet har i dag truffet afgørelse i to sager vedrørende ansøgere fra Syrien, hvor Udlændingestyrelsen ikke har fundet grundlag for at give opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, men har givet opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3 (midlertidig opholdstilladelse).

I begge sager har Flygtningenævnet stadfæstet Udlændingestyrelsens afgørelser om afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2. Flygtningenævnets præmisser i de to sager kan findes under praksis for Syrien (syri/2015/16 og syri/2015/17).