

Flygtningenævnet stadfæstede i september 2023 Udlændingestyrelsens afgørelse om overførsel til Bulgarien i medfør af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., jf. § 29 a, stk. 1, jf. Dublinforordningen, vedrørende en mand, der har indgivet en ansøgning om asyl i Bulgarien. Nævnet stillede imidlertid krav om, at der forud for overførslen af den pågældende indhentes en garanti fra de bulgarske myndigheder om, at klageren vil blive mødt af modtage- og indkvarteringsforhold, der er i overensstemmelse med landets EU-retlige og øvrige internationale forpligtelser, og som tager behørigt hensyn til klagerens individuelle behov for behandling som særlig sårbar. Sagen blev behandlet på mundtligt nævnsmøde.

Advokaten henviste som begrundelse for, at klagerens sag skulle behandles i Danmark, blandt andet til de generelle modtage- og indkvarteringsforhold for asylansøgere i Bulgarien samt klagerens særlige sårbarhed som torturoffer. Efter en gennemgang af sagen udtalte Flygtningenævnet blandt andet:

”Det fremgår af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., at påberåber en udlænding sig at være omfattet af § 7, træffer Udlændingestyrelsen snarest muligt afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a. Det fremgår af dette kapitel, jf. bestemmelsen i § 29 a, stk. 1, at en udlænding kan afvises eller overføres til en anden medlemsstat efter reglerne i Dublinforordningen.

Flygtningenævnet har lagt til grund, at klageren har ansøgt om international beskyttelse i Bulgarien og herefter er udrejst af landet, inden hans asylsag var færdigbehandlet. Nævnet finder på denne baggrund, at Bulgarien som udgangspunkt er forpligtet til at tilbagetage klageren, jf. Dublinforordningens artikel 18, stk. 1, litra b. Bulgarien har [i foråret] 2023 i overensstemmelse hermed accepteret at modtage klageren i medfør af den nævnte bestemmelse i forordningen.

Det bemærkes, at klageren tidligere har søgt om asyl i Danmark og Tyskland i henholdsvis 2010, 2014 og 2016, men at disse landes ansvar er ophørt efter Dublinforordningens artikel 19, stk. 3. Bulgarien er således den første medlemsstat, hvor klageren har indgivet en ansøgning om international beskyttelse i forbindelse med den nuværende procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

Klageren har gjort gældende navnlig, at hans asylsag skal realitetsbehandles i Danmark under henvisning til hans status som særlig sårbar, risikoen for manglende adgang til passende indkvartering, herunder manglende behandling af klagerens psykiske problemer, samt risikoen for, at han på ny vil blive udsat for vold og vilkårlig frihedsberøvelse under meget ringe forhold.

Klageren har til støtte herfor blandt andet oplyst, at han blev pågrebet umiddelbart efter at have krydset grænsen til Bulgarien, hvorefter han blev udsat for vold af politiet. Han var derefter frihedsberøvet i omkring to måneder i et detentionscenter under meget dårlige forhold, hvor han blev tvunget til at udføre hårdt arbejde og blev udsat for vold. Under frihedsberøvelsen skulle klageren bo i et rum med 20-30 andre asylansøgere uden basale sanitetsforhold. Han fik ikke tilstrækkelig med mad udleveret, hvorfor han altid var sulten, og han turde ikke bede om mere, da han var bange for at blive udsat for yderligere vold. Han turde ikke klage over politiet og personalets adfærd, fordi det kun var dette personale, der befandt sig på centret, og man havde ikke mulighed for at kontakte andre uden for centret. Klageren er torturoffer og lider af PTSD, og han har ikke fået behandling for sine psykiske lidelser i Bulgarien.

Flygtningenævnet finder som Udlændingestyrelsen, at asylsystemet i Bulgarien efter baggrundsoplysningerne er behæftet med visse mangler. Hertil bemærkes generelt, at det ikke vil

være foreneligt med Dublinforordningens formål og system, hvis enhver tilsidesættelse af EU's direktiver på asylområdet ville være tilstrækkelig til at forhindre overførsler af asylansøgere til den ansvarlige medlemsstat, jf. herved EU-Domstolens dom af 21. december 2011 i de forenede sager N.S. m.fl. (C-411/10 og C-493/10), præmis 84-85. Den anmodende medlemsstat er som udgangspunkt alene udelukket fra at overføre en asylansøger til den ansvarlige medlemsstat, når der i forbindelse med eller efter overførslen er en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i artikel 4 i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder eller artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. blandt andet principperne i EU-Domstolens dom af 19. marts 2019 i sagen Jawo (C-163/17). Dette kan enten være begrundet i systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtageforholdene for asylansøgere i den ansvarlige medlemsstat, jf. Dublinforordningens artikel 3, stk. 2, 2. led, eller andre konkrete omstændigheder, som medfører en krænkelse af de nævnte bestemmelser i EU-chartret eller Menneskerettighedskonventionen.

Flygtningenævnet har lagt klagerens forklaring om, at han i [sit hjemland] er blevet udsat for tortur, til grund, idet der herved bl.a. er lagt vægt på, at forklaringen er understøttet af en række fremlagte billeder af klagerens krop fra [sommeren] 2021. Herefter og efter de lægelige oplysninger og det om klagerens psykiske problemer i øvrigt oplyste finder Flygtningenævnet, at klageren må anses for særlig sårbar. Det lægges til grund, at der forud for en eventuel udsendelse af klageren vil ske underretning af de bulgarske myndigheder om klagerens særlige behov, herunder relevante helbredsmæssige oplysninger, såfremt klageren samtykker hertil, jf. Dublinforordningens artikel 32, således at klageren i givet fald vil være identificeret som sårbar.

Om den generelle adgang til asylproceduren og indkvartering for dublin-returnees, herunder sårbare ansøgere, er følgende anført i AIDA's seneste rapport "Country rapport: Bulgaria, 2022 Update", som er udgivet i marts 2023, side 45 (fremhævet her):

"Asylum seekers who are returned from other Member States in principle do not face any obstacles in accessing the territory of Bulgaria upon return. Prior to the arrival of Dublin returnees, the SAR informs the Border Police of the expected arrival and indicates whether the returnee should be transferred to a reception centre or to immigration pre-removal detention facility. This decision depends on the phase of the asylum procedure of the Dublin returnee as outlined below:

- If the returnee has a pending asylum application in Bulgaria, or the procedure was terminated because of the returnee's absconding, he or she is transferred to a SAR reception centre. In the past the SAR usually suspended asylum procedures when asylum seekers had left Bulgaria before their procedures were completed. After the amendments of the law in 2020, the SAR obtained the right to directly terminate (discontinue) the asylum procedure in such cases without passing through a stage of suspension. In both cases, no decision on the merits is issued, therefore the procedure can be reopened.

- If, however, the returnee's asylum application was rejected with a final decision on the merits before, or after, he or she left Bulgaria, and the decision was served in absentia and therefore became final, the returnee is transferred to one of the immigration detention facilities, usually to the Busmantsi detention centre in Sofia, or to the Lyubimets detention centre near the Turkish border. Parents are usually detained with their children. In exceptional cases children may be placed in child care social

institutions while their parents are detained in immigration facilities, in cases when an expulsion order on account of threat to national security is issued to any of the parents.

Since 2015, the LAR explicitly provides for the mandatory reopening of an asylum procedure with respect to an applicant who is returned to Bulgaria under the Dublin Regulation, provided that he, or, she has not been issued a decision on merits while in absentia. The SAR's practice following this particular amendment has been so far in line with the law, and returnees whose asylum procedures had been only terminated (discontinued) after their absconding do not face obstacles in principle to have their determination procedures reopened. However it does not secure their access to state provided food and accommodation in reception centres as these are guaranteed only to **vulnerable applicants.**"

Det følger endvidere af baggrundoplysningerne, herunder rapporter fra US Department of State og Landinfos rapport "Bulgaria: Asylmottak og interneringssentre (udgivet i april 2022), at indkvarteringsforholdene i asylsystemet i Bulgarien generelt er utilstrækkelige.

Om forholdene for sårbare asylansøgere er anført blandt andet følgende i den nævnte landerapport fra AIDA, side 82f:

"The law provides a definition of vulnerability. According to the provision "applicant in need of special procedural guarantees" means an applicant from a vulnerable group who needs special guarantees to be able to benefit from the rights and comply with the obligations provided for in the law. Applicants who are children, unaccompanied children, disabled, elderly, pregnant, single parents taking care of underage children, victims of trafficking, persons with serious health issues, psychological disorders or persons who suffered torture, rape or other forms of psychological, physical or sexual violence are considered as individuals belonging to a vulnerable group.

There are no specific measures either in law or in practice to address the needs of these vulnerable categories, except for some additional practical arrangements in place to ensure the provision of medication or nutrition necessary for certain serious chronic illnesses, e.g. diabetes, epilepsy, etc. The law only requires that vulnerability has to be taken into account when deciding on accommodation, but this is applied discretionally, and no guidelines on the application of such a criterion are provided by the SAR. In 2018, the SAR adopted new internal rules of procedure whereby social experts provide assistance to its staff during the initial medical examination so as to enable the early identification of vulnerable applicants and their special needs. If an applicant is identified as vulnerable, the new rules foresee that the vulnerability will be added to the registration form, including a detailed explanation and a follow-up assessment to be described in an appendix. Additionally, an early identification questionnaire was established for applicants who experienced traumatising experiences in order to determine their special needs and to facilitate the referral to adequate psychological or medical care.

[...]

An applicant's belonging to a vulnerable group has to be taken into account by the authorities when deciding on accommodation. In practice, except the two safe-zones for

unaccompanied children other separate facilities for vulnerable applicants, families, single women or traumatised asylum seekers do not exist in the reception centres.”

Om adgangen til sundhedsbehandling anføres blandt andet endvidere følgende i AIDA's landerapport, side 46 og 81:

“Although the access to the national health care system is automatically reinstated after the Dublin return, the national health care package is generally scarce and does not provide for any tailored medical or psychological treatment or support, nor for the treatment of many chronic diseases or surgical interventions, prosthetics, implants or other necessary medications or supplies. Therefore the patients need to pay for them at their own expense.

[...]

Asylum seekers are entitled to the same health care as nationals. Under the law, the SAR has the obligation to cover from its budget the health insurance fees of asylum seekers.

In practice, asylum seekers have access to available health care services, but do face the same difficulties as Bulgarian nationals due to the general state of deterioration in the national health care system, that suffers from great material and financial deficiencies. In this situation, special conditions for treatment of torture victims and persons suffering mental health problems are not available. According to the law, medical assistance cannot be accessed if reception conditions are reduced or withdrawn.”

Flygtningenævnet bemærker generelt, at Dublinforordningen er baseret på princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne, og der gælder således en formodning for, at behandlingen af asylansøgere i hver enkelt medlemsstat er i overensstemmelse med kravene i de internationale konventioner, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder.

Uanset baggrundsoplysningerne om forholdene for sårbare dublin-returnees, herunder om indkvarteringsforholdene og adgangen til sundhedsbehandling, finder Flygtningenævnet efter en samlet vurdering, at der på det foreliggende grundlag ikke er væsentlige grunde til at antage, at der er sådanne generelle systemfejl i modtage- og indkvarteringsforholdene i Bulgarien, at det kan begrunde, at der generelt ikke kan ske overførsler til Bulgarien i medfør af Dublinforordningen af sårbare ansøgere. Det er ved denne vurdering tillagt vægt, at baggrundsoplysningerne peger på, at de bulgarske myndigheder har taget en række initiativer for at tilgodese varetagelsen af sårbare ansøgere særlige behov, om end baggrundsoplysningerne også peger på, at adgangen til sundhedsbehandling er behæftet med mangler, herunder i forhold til behandling af torturofre. Disse mangler er dog tilsyneladende af generel karakter og gør sig tilsvarende gældende for bulgarske statsborgere. Det tilføjes, at baggrundsoplysningerne om adgangen til sundhedsbehandling i al væsentlighed er baseret på AIDA's landerapport om Bulgarien, og at oplysningerne i rapporten ikke i alle henseender er entydige.

Flygtningenævnet finder således, at de generelle forhold, som klageren må forventes at blive mødt med i Bulgarien, ikke er af en sådan karakter, at Danmark er afskåret fra at overføre ham til Bulgarien, jf. Dublinforordningens artikel 3, stk. 2, 2. led.

Flygtningenævnet finder ikke, at det kan føre til en anden vurdering, at klageren har oplyst blandt andet, at han i Bulgarien har været frihedsberøvet, og at han der blev udsat for vold. Det samme gælder det forhold, at klageren frygter at blive frihedsberøvet ved en overførsel til Bulgarien. Hvis klageren i forbindelse med en tilbageførsel til Bulgarien måtte blive udsat for vold eller lignende, må han henvises til at rette henvendelse herom til de relevante overordnede bulgarske myndigheder.

Flygtningenævnet har overvejet, om der foreligger oplysninger om omstændigheder vedrørende klagerens konkrete forhold, der bør indebære, at klageren alligevel ikke skal overføres til Bulgarien, jf. Dublinforordningens artikel 17, stk. 1.

Som nævnt må klageren anses for særlig sårbar. Flygtningenævnet har i den forbindelse lagt til grund, at klageren har været udsat for tortur, at han er diagnosticeret med en posttraumatisk belastningsreaktion, at han ikke er i medicinsk behandling, at han er i behandling af en psykolog efter behov, og at der ikke foreligger oplysninger, der giver grundlag for at antage, at klagerens psykiske tilstand vil blive væsentlig forværret ved en overførsel til Bulgarien. Flygtningenævnet finder på den baggrund og efter sagens oplysninger i øvrigt, at der ikke foreligger de fornødne særlige grunde til at fravige hovedprincippet i forordningen, hvorefter en ansøgning om asyl kun skal behandles af én medlemsstat. De foreliggende baggrundsoplysninger om adgangen til sundhedsbehandling i Bulgarien kan ikke føre til en anden vurdering.

Flygtningenævnet finder på den ovennævnte baggrund ikke grundlag for at omgøre Udlændingestyrelsens afgørelse om overførsel til Bulgarien, jf. udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., jf. § 29 a, stk. 1, jf. Dublinforordningen.

Efter de ovennævnte baggrundsoplysninger forudsætter Flygtningenævnet imidlertid, at Hjemrejsestyrelsen forud for en overførsel af klageren til Bulgarien indhenter en individuel garanti fra de bulgarske myndigheder om, at klageren vil blive mødt af modtage- og indkvarteringsforhold, der er i overensstemmelse med landets EU-retlige og øvrige internationale forpligtelser, og som tager behørigt hensyn til klagerens individuelle behov for behandling som særlig sårbar.”