

[Oversættelse]



FEMTE AFDELING

**SAG O.D. mod BULGARIEN**

*(Klage nr. 34016/18)*

DOM

STRASBOURG

10. oktober 2019

**ENDELIG**

**10/01/2020**

*Denne dom er endelig i medfør af Konventionens artikel 44, stk. 2. Der kan foretages mindre formelle ændringer i dommen.*



[...]

## SAGENS BAGGRUND

### I. DE FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER I SAGEN

5. Klager er født i 1991 i Homs, i Syrien, og bor nu i Sofia.

#### **A. Klagers ankomst til Bulgarien, straffesagen mod klager og klagers første asylansøgning**

6. Klager oplyser, at han tiltrådte den syriske hær den 26. maj 2011 efter at have nået alderen for militærtjeneste. Han redegør for, at han havde gennemgået ti måneders professionel militæruddannelse i særlige afdelinger i Damaskus, især med henblik på militær kamp i byområder, før han blev overført til tjeneste i Aleppo i tre måneder. Han skulle have nået rang af sergent. Ifølge visse oplysninger i sagsakterne var klager skarpskytte og havde kompetence til at håndtere missiler. Den 21. juni 2012, da han var på vagt på et kontrolpunkt i Aleppo, skulle han have nægtet at efterkomme en officers påbud om at åbne ild mod et køretøj. Han skulle være blevet sendt tilbage til kasernen, og en undersøgelse af manglende opfyldelse af en militær ordre blev straks iværksat. Klageren hævder, at han samme dag deserterede og at han senere skulle have sluttet sig til Den frie syriske hær i ni måneder. Han skulle have forladt Syrien ulovligt i marts 2013 og opholdt sig i Tyrkiet i tre måneder. Da han ikke havde mulighed for officielt at ansøge om flygtningebeskyttelse, besluttede han sig for at gøre det i et andet europæisk land. Han skulle ved hjælp af en menneskesmugler være ankommet til Bulgarien via Grækenland og Nord-Makedonien<sup>1</sup>.

7. Den 18. juni 2013 arresterede det bulgarske toldpoliti klager ved den bulgarsk-rumænske grænse, da han ikke havde identitetspapirer. Der blev indledt en straffesag mod klager for forsøg på at forlade landet uden tilladelse fra de kompetente myndigheder, hvilket er en lovovertrædelse i henhold til artikel 279 i straffeloven. Ved en afgørelse af 21. juni 2013 godkendte distriktsdomstolen en aftale mellem klager og distriktsanklageren, ifølge hvilken klager erklærede sig skyldig i de anklager, der var rejst mod ham, klager frafaldt retssagen og blev idømt syv måneders fængsel, der blev gjort betinget med en prøvetid på tre år, samt idømt en bøde på 120 bulgarske lev (BGN) eller ca. 60 euro (EUR).

8. Den 12. august 2013 indgav klager en ansøgning om tildeling af flygtningestatus i Bulgarien. Den 21. maj 2014 besluttede

---

<sup>1</sup>. Betegnet "Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien" på tidspunktet for hændelserne.

flygtningeagenturet at udsætte sagen med den begrundelse, at klager ikke var mødt op til en samtale, han var indkaldt til, den 10. april 2014. Ved en særskilt afgørelse af 16. oktober 2014 afsluttede flygtningeagenturet sagen og konstaterede, at klager i de tre måneder, der fulgte efter beslutningen om udsættelse, ikke var fremmødt for at forklare eventuelle hindringer for hans opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse med sagen.

## **B. Afgørelse om udvisning af klager**

9. Ved en afgørelse af 6. november 2013 beordrede Det nationale sikkerhedsagentur (*Държавна агенция "Национална сигурност"*) udvisning af klager samt indrejseforbud i landet i en periode på fem år med den begrundelse, at hans tilstedeværelse i det bulgarske område udgjorde en trussel mod den nationale sikkerhed. Der var i afgørelsen taget højde for et fortroligt administrativt forslag, som var registreret under nr. RB202001-001-03-T-6147666 af 4. november 2013. I en særskilt afgørelse af samme dato blev det beordret, at klager skulle administrativt frihedsberøves med henblik på afgørelsen om udvisning og henset til, at klager ikke var i besiddelse af identitetspapirer.

10. De to afgørelser blev forkyndt for klager den 19. november 2013. Samme dato blev klager anbragt i et specialiseret midlertidigt interneringscenter for udlændinge. Han blev løsladt den 7. januar 2015.

11. Klager indgav en klage mod afgørelsen om udvisning og indrejseforbuddet til den øverste domstol i forvaltningsretlige sager. Han argumenterede i sin klage for, at afgørelsen var ulovlig og dårligt begrundet, idet der ifølge ham ikke var nogen oplysninger, der gjorde det muligt at konkludere, at han skulle udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed. Han argumenterede ligeledes for, at han ved udvisning til Syrien ville blive udsat for livsfare og mishandling i betragtning af situationen med væbnet konflikt i dette land. Han hævdede også, at han ikke havde udøvet sin ret til forsvar, idet han hverken under den administrative procedure eller i den retlige fase havde fået mulighed for at opnå kendskab til indholdet af det fortrolige administrative forslag, der er nævnt i præmis 9 ovenfor. Endelig begærede han udsættelse af udvisningsafgørelsen i afventning af sagens udfald.

12. Den sidstnævnte ansøgning blev afvist af et kollegium af tre dommere ved den øverste domstol i forvaltningsretlige sager i forbindelse med en separat behandling ved afgørelse af 21. marts 2014. I denne afgørelse vurderede domstolen navnlig, at klager ikke havde fremlagt noget bevis, der kunne tilbagevise mistankerne mod ham, ifølge hvilke han skulle udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed. Domstolen understregede ligeledes, at bestemmelseslandet ikke var nærmere fastsat i den pågældende afgørelse. Da domstolen i sin realitetsafgørelse skulle tage stilling til graden af risiko, der

løbes i bestemmelseslandet, vurderede den, at klager i den foreliggende sag på grund af påstandene om trusler mod hans sikkerhed, hvis han skulle vende tilbage til Syrien, ikke ville kunne udvises til dette land, hvilket dog ikke betød, at afgørelsen ikke kunne udføres. Den 15. maj 2014 blev denne afgørelse stadfæstet af et dommerkollegium på fem dommere ved samme domstol.

13. Ved endelig dom af 6. august 2014 afviste den øverste domstol i forvaltningsretlige sager at realitetsbehandle klagers klage. Domstolen havde følgende begrundelse:

”Den anfægtede afgørelse (...) blev udarbejdet af et kompetent organ i henhold til § 44, stk. 1, i lov om udlændinge i Republikken Bulgarien i overensstemmelse med de formelle krav og indholdskravene til forvaltningsakten og i tilstedeværelse af konkrete grunde, der er redegjort for i de administrative sagsakter (...).

Forslaget om at indføre en administrativ forebyggende udvisningsforanstaltning [i forhold til klager], der er klassificeret i overensstemmelse med § 25 sammenholdt med § 28, stk. 2, p. 3, i loven om beskyttelse af klassificerede oplysninger, udgør det materielle grundlag for udfærdigelse af retsakten i henhold til § 44, stk. 1, i det sidste forslag til udlændingeloven i Republikken Bulgarien.

(...) I den foreliggende sag fremlagde det administrative organ de administrative sagsakter vedrørende oprettelse af den omtvistede retsakt. Retsakten indeholdt skriftlige dokumenter, som ikke var bestridt af klager, samt fotografier. Efter fuld analyse heraf fastslår den foranstaltede bevisoptagelse tilstedeværelsen af faktiske omstændigheder, der berettiger indførelse af de omtvistede administrative foranstaltninger.

Klagers påstande om, at hans ret til forsvar er blevet krænket i forhold til det påståede afslag om aktindsigt, er dårligt begrundede.

Klager fik ved en afgørelse af 21. februar 2014 tilkendt retshjælp i form af juridisk repræsentation, og der blev sørget for fysisk tilstedeværelse ved det mundtlige retsmøde samt bistand fra en tolk, der talte hans modersmål. Referatet af konsultationer af sagsakterne [i den foreliggende sag viser], at advokat M. konsulterede de klassificerede sagsakter den 4., 6. og 7. marts, den 25. og 28. april og den 6. og 10. juni 2014. Derudover blev de klassificerede sagsakter konsulteret den 6. marts 2014 af [klagers] repræsentant, advokat A. Klagers påstande vedrørende det påståede afslag på aktindsigt tilbagevises af klagers repræsentanternes underskrifter, der personligt bekræfter, at klager var gjort bekendt med sagsakterne uden begrænsninger. I betragtning af disse oplysninger er den øverste domstol i forvaltningsretlige sager af den opfattelse, at konsultationen af sagsakterne, der var klassificeret af årsager forbundet med den nationale sikkerhed, otte gange i løbet af tre måneder af forskellige repræsentanter for den pågældende person, sikrer, at sidstnævnte havde fuld udøvelse af retten til forsvar.

(...)” [D]er skal, i medfør af § 46 sammenholdt med § 42 i lov om udlændinge i Republikken Bulgarien tages højde for, at lovligheden af de afgørelser, der pålægger den forebyggende administrative ”udvisnings-”foranstaltning (kumuleret med et indrejseforbud), kan bestrides (...) [for] den øverste domstol i forvaltningsretlige sager. Vedtagelsen af loven om udlændinge i Republikken Bulgarien, herunder ændringerne [som den hidtil har været underlagt], adskiller sig væsentligt fra den lov, der var gældende før 1998. Udelukkelsen i sidstnævnte lov af en domstolsprøvelse af denne kategori af afgørelser har ført til, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har konstateret en [række] krænkelser af [Konventionen].

(...) § 46, stk. 3, bestemmer, at udvisningsafgørelsen ikke er begrundet. Som nævnt angives begrundelserne imidlertid i de administrative sagsakter; de afspejler afgørelsen fra det administrative organ og giver retten mulighed for at gennemgå lovligheden af afgørelsen. (...)

[D]omstolen tog vedrørende eksistensen af informationer, ifølge hvilke klager kunne udgøre en risiko for den nationale sikkerhed, højde for følgende forhold:

- det blev under den administrative procedure konstateret, og klager ikke bestrider, at han blev arresteret den 18. juni 2013 under et forsøg på at forlade landet ulovligt på toldkontrolstedet "Donau-broen", en lovovertrædelse, for hvilken han blev fundet skyldig i forbindelse med en [straffesag].

(...) [Klager] erklærede for Domstolen, at det endelige mål for hans rejse var "et hvilket som helst europæisk land".

Det fastslås på grundlag af [klagers] vidneerklæringer, at han har professionelle færdigheder i udførelsen af militære aktiviteter, og at han under konflikten i Syrien deserterede fra landets regulære hær og trådte ind i Den frie syriske hær. Der findes informationer [som angiver, at klager] er skarpskytte, og at han kan håndtere missiler. [Klager] har en meget god beherskelse af engelsk og bekræfter, at han har [modtaget] specialuddannelse for at deltage i militær kamp i byområder (...). Han har en profil på det sociale netværk "Facebook" under navnet [A. O. H. og O.D.].

Ved analyse af de indsamlede oplysninger og de fotografier, der findes på internettet, hvorpå klager poserer på en demonstrativ måde, bærer skæg og militæruniform og holder en semiautomatisk riffel i hånden, [fremstår han som en] person, der er radikalt engageret i jihadistbevægelsens militærtjeneste. Det fremgår af samtalen med [klager] og hans erklæringer ved denne domstol, at han fik hjælp af ligesindede i Grækenland, Tyrkiet og den tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (og endog Serbien (...)) til at tage ophold [i disse lande] og krydse grænserne ulovligt. Dette fører til den konklusion, at han har kontakter med uidentificerede personer, der er knyttet til hans sag og til stede i lande, der grænser op til Bulgarien.

De omstændigheder, der er beskrevet [ovenfor], bekræftes også af de vidneforklaringer, der blev afgivet af [A.R.], [der senere er] udvist, under hans samtale (...). Det administrative organ vurderede i denne henseende, at [klager] var trængt ind på Republikken Bulgariens område med det formål at ankomme til et EU-medlemsland. For at nå frem til en sådan konklusion kræver loven ikke en kategorisk fastlæggelse af denne omstændighed, men tilstedeværelsen af tilstrækkelige informationer. Sådanne informationer forefindes i sagsakterne [inklusive informationer], der er bekræftet med henvisning til en konkret kilde.

I betragtning af sagens historiske sammenhæng skal der tages hensyn til, at Den frie syriske hær, til fordel for hvilken klager hævder at have deserteret fra [den regulære hær], udgør en heterogen sammensætning bestående af soldater, der er deserteret fra Bashar al-Assads regulære hær, eller dem, der ikke godkendte regimet, og som spontant tilsluttede sig den, samt forskellige paramilitære bevægelser og kampgrupper fra islamistiske og terrororganisationer. Disses antal, etnicitet, nationalitet, ideologi eller medlemmer er forskellige. Organisationen "Jabhat al-Nusra" spiller en dominerende rolle i oppositionens spektrum og definerer sig selv som en gren af terrororganisationen "Al-Qaida" i Syrien. Den har været på listen over De Forenede Nationers og USA's terrororganisationer siden 2012.

I oktober 2011 blev ”Det Syriske Nationalråd” oprettet i Tyrkiet. Det er defineret som den bedst organiserede oppositionsstyrke til at gennemføre operationer mod Bashar al-Assads styre. Der startede processer rettet mod islamisering af konflikten i begyndelsen af 2013 med stadig mere synlig deltagelse af internationale jihadister, vel vidende at den primære rolle spilles af [organisationen] ”Jabhat al-Nusra”.

I henhold til litra p) i bilag I til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 632/2013 af 28. juni 2013 om 194. ændring af Rådets forordning (EF) nr. 881/2002 om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Al-Qaida-organisationen, er organisationen ”Jabhat al-Nusra” i en retsakt betegnet som en organisation svarende til ”Al-Qaida” og som følge heraf er personer, der er medlemmer af eller er i forbindelse med den, underlagt de foranstaltninger, der er omhandlet i forordning [(EF)] nr. 881/2002 om indefrysning af midler og andre finansielle og økonomiske ressourcer.

I den foreliggende sag og under hensyntagen til de operationelle data, der er fastslået af [Det nationale sikkerhedsagentur], og som indikerer [klagers] deltagelse i organisationen ”Jabhat al-Nusra”, en gren af ”Al-Qaida”, bør det i overensstemmelse med ovennævnte forordning overvejes, om klager udgør en fare for den nationale sikkerhed. Dels fører [hans] opretholdelse af venskabskontakter i forskellige geografiske områder på Balkan og dels hans militære færdigheder og frem for alt sammenhængen i hans opførelse (specifik profil, der demonstrerer hans intention om at bruge færdigheder og ikke at flygte til et andet land), til den konklusion, at [klager] ikke kom ind i landet som flygtning, men som en veluddannet og forberedt soldat. Det skal bemærkes, at han under en samtale den 22. november 2013 angav, at han havde to brødre, der arbejder som ingeniører i Libanon, og to søstre i Tyrkiet. Under høringen ved denne domstol oplyste han under retsmødet den 10. juni 2014, at han havde to søstre og en bror i Tyrkiet og en bror i Saudi-Arabien.

Endvidere rejser det forhold, at [klager] forlod oppositionspartiernes rækker for at rejse ind i Bulgarien, tvivl. Han hævder, at han var deserteret fra Bashar al-Assads hær og gået over til modstanderne på grund af [hans afvisning af at udføre] en militær ordre. Der findes ingen oplysninger, der angiver af hvilke årsager, han forlod oppositionsbevægelsen for at rejse ind i Bulgarien, især når hans nærmeste slægtninge er bosat i Tyrkiet, [hvilket land] han rejste gennem [for at rejse ind Bulgarien]. Der findes ingen oplysninger, og [klager] hævder ikke, at han har brudt kontakten til oppositionsstrukturene i Syrien. Dette antyder, at han forlod militærfronten for at overføre sine færdigheder og kampopgaver til andre steder og for at opfylde mere specifikke mål.

(...)

Henset til de indsamlede beviser finder domstolen, at de omstændigheder, der er redegjort for af det administrative håndhævende organ, frembyder en betydelig grad af sandsynlighed, for så vidt som det ikke kan konkluderes, at [dette organs] påstande er vilkårlige. I denne sammenhæng skal der ligeledes tages højde for, at (...) den håndhævende administrative foranstaltning, dvs. den retsafgørelse, der udøver lovlighedskontrol, ikke repræsenterer en retsakt, der afslutter de nationale sikkerhedsorganers efterforskning af den pågældende person. I forbindelse med den retlige behandling af udvisningsafgørelsens lovlighed skal det som følge heraf navnlig bevises og fastslås, [at der er] en stor sandsynlighed for, at denne person har begået/er i færd med at begå handlinger, der udgør en fare for den nationale sikkerhed. Det skal klart understreges, at forvaltningsdomstolens afgørelse ikke har karakter af en

domfældelse og ikke har retskraft med hensyn til det kriminelle aspekt af personens aktiviteter.

(...)

Det fremgår af sagsakterne ..., at [klager] har indleveret en anmodning om beskyttelse til det statslige agentur for flygtninge. Man skal i denne henseende være opmærksom på, at tredjelandsstatsborgere, der har ansøgt om asyl, i medfør af betragtning 9 i direktiv 2008/115/EF ikke anses for at opholde sig ulovligt, før en afgørelse om anmodningen er trådt i kraft.

(...)

Det skal desuden ud fra de informationer, der er indsamlet i sagsakterne, konkluderes, at [klager] ikke indrejste i Bulgarien for at søge beskyttelse. Dette bekræftes af, at klager ansøgte om asyl efter sin arrestation (...), formålet med hans indrejse [i Bulgarien] var [dermed] transit til Vesteuropa. Derudover er der manglende klarhed i spørgsmålet om, hvad [klager] ønsker at beskytte sig mod, hvilke legitime rettigheder og interesser, han søger at forsvare, og hvilken trussel der er mod ham. Disse spørgsmål er endnu vigtigere, idet [klager] frivilligt deltog i militær kamp, først i en konfliktlejr og derefter i den anden. I denne situation er udvisningen en velbegundet foranstaltning, der tager sigte på at beskytte den offentlige interesse, og den krænker ikke i en uacceptabel grad de rettigheder, der er garanteret i medfør af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.”

### C. Klagers anden asylansøgning

14. Den 15. april 2015 indgav klager en ny ansøgning om tildeling af flygtningestatus og humanitær status. Agenturet afviste ved en afgørelse af 7. august 2015 klagen. Det vurderede, at klager ikke var blevet tvunget til at forlade sit hjemland på grund af en reel trussel om dødsstraf, henrettelse, tortur eller umenneskelig og nedværdigende behandling eller straf. Det tog højde for klagers erklæring om, at han aldrig havde været arresteret, været part i en straffesag og aldrig var blevet dømt i Syrien, og at han heller ikke var blevet udsat for tortur, nedværdigende eller umenneskelig behandling. Agenturet bemærkede imidlertid, at klager havde forladt Syrien som civilperson, fordi situationen i dette land udsatte ham for ”en alvorlig, direkte og individuel trussel mod hans liv eller person på grund af udbredt vold som følge af en situation med væbnet konflikt”. Agenturet bemærkede ligeledes, at klager, selv om han ikke opfyldte betingelserne for at opnå flygtningestatus under disse omstændigheder, var berettiget til tildeling af humanitær status. Klager kunne imidlertid heller ikke drage fordel af denne status, idet han ifølge en udtalelse af 18. juni 2015, der blev forelagt af Det nationale sikkerhedsagentur, udgjorde en trussel mod den nationale sikkerhed. Agenturet for flygtninge præciserede, at klagers erklæringer om deltagelse i konflikten i Syrien var modstridende. Det bemærkede på den ene side, at klager under en samtale, der blev gennemført i forbindelse med hans første asylansøgning, den 15. august 2013, udtrykkeligt havde oplyst, at han ikke



havde været medlem af Den frie syriske hær, fordi han ikke ønskede at deltage i krigen, og bemærkede på den anden side i forbindelse med den anden procedure, at klager havde sagt, at han havde valgt at tilslutte sig Den frie hær, idet han ønskede at forfølge sine ideer og udtrykte en principielt positiv holdning til revolutionen.

15. Klager indbragte en klage mod flygtningeagenturets afgørelse for forvaltningsdomstolen i Sofia. Ved dom af 16. oktober 2015 stadfæstede denne domstol beslutningen i delen vedrørende afslag på at tildele flygtningestatus, ophævede delen vedrørende afslag på at tildele humanitær status og henviste dette punkt til yderligere behandling i agenturet. Sidstnævnte indbragte sagen for kassationsdomstolen vedrørende spørgsmålet om humanitær status. I en dom af 28. december 2016 ophævede den øverste domstol i forvaltningsretlige sager dommen fra første instans i den omtvistede del, som den henviste til yderligere behandling ved et andet kollegium ved forvaltningsdomstolen i Sofia.

16. I en dom af 8. marts 2017 afviste denne domstol klagers klage vedrørende flygtningeagenturets afvisning af at tildele ham humanitær status. Dommen blev i forbindelse med kassationssagen stadfæstet af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager ved dom af 23. januar 2018. Domstolene konstaterede, at agenturets konklusioner var velbegrundede, at klager ved den endelige dom af 6. august 2014 fra samme domstol blev anset for at udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed, og at denne omstændighed i medfør af gældende lovgivning berettigede afslaget på den anmodede status. Ifølge disse domstole var der i den foreliggende sag ikke anledning til at anvende non-refoulement-princippet, fordi det ikke var påvist, at klager ville blive udsat for trusler mod sit liv eller sin frihed.

#### **D. Senere udvikling**

17. Den 19. marts 2018 udleverede den syriske ambassade i Bulgarien et pas til klager med en gyldighedsperiode på to år. Den 11. april 2018 giftede klager sig med en bulgarsk statsborger. Den 12. oktober 2018 tilbageholder indenrigsministeriets migrationsdirektion klagers pas i medfør af § 31 i lov om udlændinge i Republikken Bulgarien, der foreskriver midlertidig tilbageholdelse af identitetspapirer, som muliggør rejser til udlandet for personer, der blandt andet er omfattet af en udvisningsforanstaltning (præmis 20 ovenfor).

[...]

## RETLIGE BETRAGTNINGER

### I. OM DEN PÅSTÅEDE OVERTRÆDELSE AF KONVENTIONENS ARTIKEL 2, 3 OG 13

25. Klager påstår under henvisning til Konventionens artikel 2 og 3, at der er fare for hans liv og risiko for, at han bliver udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling, hvis han udvises, direkte eller indirekte, til sit oprindelsesland - Syrien. Den relevante del af Konventionens artikel 2 og 3 i den foreliggende sag lyder, som følger:

#### Artikel 2

”Ethvert menneskes ret til livet er beskyttet ved lov. ... ”

#### Artikel 3

”Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf.”

### A. Parternes argumenter

#### 1. Regeringen

26. Regeringen vurderer, at anmodningen kunne afvises på grund af, at tidsfristen ikke var overholdt, idet den øverste domstol i forvaltningsretlige sager vedtog den endelige afgørelse i forbindelse med en intern procedure om udvisningsafgørelsen den 6. august 2014, dvs. mere end seks måneder før indbringelse af klagen for Domstolen. Den finder ligeledes, at klagen er åbenlyst ugrundet, og at klager har mistet status af at være krænkede. Den påpeger, at klager ikke mærker følgerne af udvisningsafgørelsen på grund af den militære konflikt i Syrien. Den finder endvidere, at denne afgørelse ikke har været gyldig siden den 6. november 2018, hvilket ifølge Regeringen betyder, at klager hverken kan udvises til Syrien eller noget andet land.

27. Af samme grunde hævder Regeringen, at der ikke er nogen risiko for, at klager skulle blive behandlet i strid med Konventionens artikel 2 og 3. Regeringen oplyser, at Syrien ikke var omtalt i den anfægtede afgørelse som et land, hvortil klager skulle udvises, og at myndighederne heller ikke længere havde til hensigt at sende klager tilbage til dette land. Regeringen finder, at de nationale myndigheder i forbindelse med sagen om klagers begæring om udsættelse af afgørelsen har taget hensyn til og analyseret den pågældende persons frygt i henhold til § 44a i lov om udlændinge i Republikken Bulgarien, der gengiver principperne i Konventionens artikel 2, 3 og 5. Ifølge Regeringen erklærede den øverste domstol i forvaltningsretlige sager udtrykkeligt, at klager ikke kunne udvises

til Syrien (præmis 12 ovenfor). Regeringen tilføjer, at de omstændigheder, der førte til denne udtalelse om, at klager kunne handle mod den nationale sikkerhed på grund af hans situation og personlige adfærd, ligeledes blev analyseret af de nationale myndigheder. Ifølge Regeringen berettiger den offentlige interesse, som myndighederne forsvarer, og som har forrang for individuelle interesser, at den bulgarske regering ikke kan holdes ansvarlig for en krænkelse af det absolutte forbud i bestemmelserne.

28. Regeringen hævder endvidere, at det til trods for klagers personlige og faktiske situation i Syrien, som klager forelagde den for de bulgarske myndigheder, ikke var fastslået i domstolens afgørelser, at han reelt var udsat for livsfare, for mulig forfølgelse, dødsstraf eller mishandling. Regeringen oplyser, at den også søger bevis for, at klager tog initiativ til at kontakte den syriske diplomatiske repræsentation i Bulgarien med henblik på at få udstedt et pas.

29. Regeringen konkluderer imidlertid, at udvisningen af klager til Syrien, hvis den blev gennemført eller planlagt, under alle omstændigheder ville være en krænkelse af Konventionens artikel 2 og muligvis også artikel 3. Den påpeger, at der ikke findes oplysninger, der giver anledning til at tro, at klager i dette tilfælde ville blive omfattet af en udvisning, og at hans klager som følge heraf må afvises. Regeringen mener af denne grund, at det ikke er nødvendigt at undersøge den aktuelle situation i Syrien. Den vedlægger under alle omstændigheder et dokument om de oplysninger, der er indhentet i denne henseende (præmis 24 ovenfor), til sine bemærkninger.

## *2. Klager*

30. Klager svarer med hensyn til fristen på seks måneder, at den skal løbe fra det tidspunkt, hvor udførelse af udvisningsafgørelsen blev mulig, det vil sige den 23. januar 2018, hvor den øverste domstol i forvaltningsretlige sager endeligt stadfæstede afslaget på tildeling af flygtningestatus og humanitær status. Klager erklærer, at han stadig kan hævde at være krænket, fordi udvisningsafgørelsen ifølge ham ikke havde en gyldighed på fem år, i modsætning til hvad regeringen påstår. Klager tilføjer, at den eneste hindring - henset til interne afgørelser, både i sagen vedrørende hans klage over denne afgørelse og i sagen vedrørende hans asylansøgninger, såvel som gældende lovgivning, for udførelsen af afgørelsen er de foreløbige foranstaltninger, der er truffet af Domstolen i henhold til regel 39 i dens procesreglement.

31. Klager mener derfor, at de nationale myndigheder stadig overvejer at udvise ham til Syrien og/eller et tredjeland på trods af Regeringens fortolkning af de faktiske omstændigheder og national lovgivning i sagen for Domstolen. Han hævder, at han ved tilbagevenden til sit hjemland vil være udsat for livsfare eller mishandling, navnlig på grund af hans tidligere militære aktiviteter på begge sider af konflikten, desertering fra

hæren og den generelle usikre situation i Syrien. Han vurderer, at de kompetente myndigheder ikke har analyseret den således påberåbte risiko. Ifølge ham lod de sig nøje med at begrænse undersøgelsen til mistanker om hans mulige ideologiske tilknytning til en terroristgruppe og til at konkludere, at han kunne udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed på grund af hans militære aktiviteter i Syrien, hvilket han bestrider.

## **B. Domstolens analyse**

### *1. Om antagelse til realitetsbehandling*

#### **a) Fristen på seks måneder**

[...]

#### **b) Status som krænket**

[...]

#### **c) Om anvendelse af Konventions artikel 37**

[...]

#### **d) Konklusion om antagelse til behandling**

[...]

### *2. Om realiteten*

43. Domstolen bemærker først og fremmest, at klagepunkterne udledt af Konventionens artikel 2 og 3 er sammenfaldende, og at de derefter skal behandles sammen (*K.A.B. mod Sverige*, nr. 886/11, præmis 67, 5. september 2013).

44. De generelle principper, der finder anvendelse i sager om udsendelse af udlændinge i henhold til Konventionens artikel 3, er opsummeret af Domstolen i dommen *J.K. m.fl. mod Sverige* [Storkammeret], nr. 59166/12, præmis 77-105, 23. august 2016.

45. Domstolen ønsker således at henvise til, at den har en klar bevidsthed om omfanget af den fare, som terror udgør for samfundet, og som følge heraf om vigtigheden af indsatsen mod terrorbekæmpelse. Den er fuldt bevidst om de enorme problemer, som staterne i vor tid står over for for at beskytte deres befolkning mod terrorvold (jf. blandt andet *Lawless mod Irland* (nr. 3), 1. juli 1961, præmis 28-30, serie A nr. 3, *Irland mod Det Forenede Kongerige*, 18. januar 1978, serie A nr. 25, *Öcalan mod Tyrkiet* [Storkammeret], nr. 46221/99, præmis 179, EMD 2005-IV, *Chahal mod det Forenede Kongerige*, 15. november 1996, præmis 79, *Samlingen af domme og afgørelser 1996-V, A. m.fl. mod Det Forende Kongerige* [Storkammeret], nr. 3455/05, præmis 126, EMD 2009, og *A. mod Nederlandene*, nr. 4900/06, præmis 143, 20. juli 2010). I en situation med en sådan trussel finder

Domstolen det legitimt, at de kontraherende stater udviser stor håndfasthed over for personer, der deltager i terrorhandlinger, som den under ingen omstændigheder kan acceptere (*Daoudi mod Frankrig*, nr. 19576/08, præmis 65, 3. december 2009, *Boutagni mod Frankrig*, nr. 42360/08, præmis 45, 18. november 2010, *Auad*, nævnt ovenfor, præmis 95, og *A.M. Mod Frankrig*, nr. 12148/18, præmis 112, 29. april 2019).

46. Der skal dog erindres om, at Domstolen har bekræftet, at i og med at beskyttelsen efter Konventionens artikel 3 har en absolut karakter, er den nødvendige – og tilstrækkelige – betingelse for, at en påtænkt tvangsmæssig udsendelse vil være i strid med konventionen, at risikoen for vedkommende for at blive udsat for en behandling i strid med artikel 3 i bestemmelseslandet er reel og baseret på seriøse og konkrete årsager, selv når den pågældende person anses for at udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed i den kontraherende stat (*Saadi mod Italien* [Storkammeret], nr. 37201/06, præmis 140-141, EMD 2008, og *Auad*, nævnt ovenfor, præmis 100). Det er med andre ord ikke nødvendigt, at Domstolen behandler påstandene om, at en klager skulle være involveret i terroraktiviteter, da dette aspekt er irrelevant i forbindelse med analysen af artikel 3 i lyset af den nuværende retspraksis (*Ismoilov m.fl. mod Rusland*, nr. 2947/06, præmis 126, 24. april 2008, og *Auad*, nævnt ovenfor, præmis 101).

47. I forbindelse med dette sidste punkt skal Domstolen straks bemærke, at enhver overvejelse i den foreliggende sag vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt klager udgør en risiko for den nationale sikkerhed i Bulgarien, skal udelukkes i analysen af de indbragte klagepunkter i modsætning til de argumenter, regeringen har fremført i denne henseende (præmis 27 ovenfor). Det afgørende punkt er at fastslå, om det i den foreliggende sag er påvist, at der er seriøse og konkrete grunde til at tro, at klager risikerer at blive udsat for mishandling eller livsfare, hvis udvisningsafgørelsen gennemføres (*Auad*, nævnt ovenfor, præmis 101). Domstolen vil i denne henseende tage højde for samtlige informationer fra parterne og for de informationer, den har indhentet ex officio (*Hirsi Jamaa m.fl. mod Italien* [Storkammeret], nr. 27765/09, præmis 116, EMD 2012).

48. Klagers påstande i den foreliggende sag begrundes med situationen med den væbnede konflikt i Syrien på tidspunktet for klagen over udvisningsafgørelsen af 6. november 2013. Klager hævder, at han, hvis han vender tilbage til dette land, risikerer at blive udsat for behandling i strid med Konventionens artikel 2 og 3, dels på grund af situationen med generel vold og dels på grund af hans tidligere engagement i konfliktens to hovedleje og deserteringen fra regeringshæren (præmis 31 ovenfor).

49. Selv om klager endnu ikke er udvist, skal den dato, der lægges til grund for vurderingen, være datoen for Domstolens behandling af sagen (*Chahal*, nævnt ovenfor, præmis 86). Når det ansvar, som Konventionens

artikel 3 pålægger kontraherende stater i sager af denne art, afhænger af handlingen med at udsætte en person for risikoen for mishandling, skal eksistensen af denne risiko hovedsageligt vurderes under henvisning til de omstændigheder, som den pågældende stat havde eller burde have haft kendskab til på tidspunktet for udvisningen. Vurderingen skal fokusere på de forventede konsekvenser af klagers udvisning til bestemmelseslandet under hensyntagen til den generelle situation i det pågældende land og omstændighederne for den pågældende person (*J.K. m.fl. mod Sverige*, nævnt ovenfor, præmis 83, og de sager, der er nævnt deri). Domstolen vil med hensyn til de nationale domstoles analyse af den risiko, klager udsættes for, udtale sig herom i henhold til Konventionens artikel 13 (præmis 63-66 nedenfor).

50. For øvrigt har Domstolen i dommen *L.M. m.fl. mod Rusland* (nr. 40081/14 og 2 andre, 15. oktober 2015) udtalt følgende:

”Domstolen bemærker, at en situation med generel vold normalt ikke i sig selv vil medføre en krænkelse af artikel 3 i tilfælde af udvisning (*H.L.R. mod Frankrig*, 29. april 1997, præmis 41, *Samlingen af domme og afgørelser 1997-III*); den har imidlertid aldrig udelukket muligheden for, at en generel voldssituation i bestemmelseslandet kunne have en tilstrækkelig grad af intensitet, således at enhver tilbagesendelse nødvendigvis ville medføre en overtrædelse af Konventionens artikel 3. Domstolen vil imidlertid kun vælge en sådan tilgang i de mest ekstreme tilfælde af generel vold, hvor en person står over for en reel risiko for mishandling, udelukkende fordi en tilbagevenden ville udsætte personen for sådan vold (*N.A. mod Det Forenede Kongerige*, nr. 25904/07, præmis 115, 17. juli 2008).”

51. I denne dom analyserede Domstolen klagepunkter svarende til dem, der blev fremsat i den foreliggende sag vedrørende situationen i Syrien og fandt, at omstændighederne omkring sagen (*L.M. m.fl. mod Rusland*, nævnt ovenfor, præmis 123-126) afslørede en krænkelse af Konventionens artikel 2 og 3. Domstolen bemærkede, at den på tidspunktet for denne behandling i 2015, endnu ikke havde afsagt en dom vedrørende en vurdering af påstandene om risiko for livsfare eller mishandling i forbindelse med konflikten i Syrien. Dette skyldes bestemt dels, at de fleste europæiske lande, som det fremgår af de relevante UNHCR-dokumenter, ikke foretager tvangstilbagesendelser til Syrien. I den nyere dom *S.K. mod Rusland* (nr. 52722/15, 14. februar 2017) bemærkede Domstolen på grundlag af de relevante dokumenter vedrørende situationen i Syrien og efterfølgende *L.M. m.fl. mod Rusland*, nævnt ovenfor, at sikkerheden og den humanitære situation samt arten og omfanget af fjendtlighederne i Syrien var forværret voldsomt mellem 2011 og starten af 2016. Derudover fremgik det af de tilgængelige rapporter, at der var en systematisk magtanvendelse fra konfliktens parter side samt systematiske angreb på civilbefolkningen eller civile bygninger til trods for våbenhvilen, der blev indgået i februar 2016. På grundlag af disse informationer vurderede Domstolen, ligesom i sagen *L.M.*

*m.fl. mod Rusland*, nævnt ovenfor, at den pågældende persons tilbagesendelse til Syrien ville være en krænkelse af Konventionens artikel 2 og 3.

52. Henset til disse konstateringer skal informationerne om den generelle situation i Syrien under omstændighederne i den foreliggende sag og på tidspunktet for Domstolens behandling af sagen undersøges. Det skal i denne henseende bemærkes, at Regeringen har fremsat modstridende bemærkninger med hensyn til eksistensen af en risiko for klager i hans hjemland. Det ser på den ene side ud til, at Regeringen hævder, at intet i sagsakterne viser, at klagers historie kan ligge til grund for en alvorlig risiko for, at klager skulle blive retsforfulgt og behandles i strid med Konventionens bestemmelser. På den anden side erkender Regeringen, under henvisning til afgørelsen fra den øverste domstol i forvaltningsretlige sager i forbindelse med anmodningen om udsættelse af gennemførelsen af den anfægtede afgørelse, at klager ikke kunne tilbagesendes til Syrien, samt under henvisning til de informationer om den aktuelle situation i landet, som Regeringen havde indhentet, at der, hvis tilbagesendelsen blev gennemført, ville foreligge en krænkelse af Konventionens artikel 3 og eventuelt af Konventionens artikel 2 (stk. 12, 27 og 29). Agenturet for flygtninge erkendte endvidere, da det behandlede klagers anmodninger om beskyttelsesstatus, at situationen var alvorlig og udbredt i Syrien (præmis punkt 14 ovenfor). Domstolen finder således, at afgørelserne truffet af Agenturet for flygtninge og den øverste domstol i forvaltningsretlige sager samt Regeringens bemærkninger i forbindelse med denne sag kan forstås som en erkendelse af, at den generelle situation i Syrien kan begrunde en beskyttelse på grund af de to ovennævnte bestemmelser (*J.K. m.fl. mod Sverige*, nævnt ovenfor, præmis 83, vedrørende den indklagede stats bevisbyrde ved vurderingen af den generelle situation i et givent land).

53. Disse informationer kan ikke betragtes isoleret, og Domstolen skal sammenholde dem med de oplysninger, der i øvrigt er tilgængelige om situationen i Syrien (jf., *mutatis mutandis*, *Auad*, nævnt ovenfor, præmis 102-103). Domstolen bemærker i denne henseende og under hensyntagen til dens konklusioner i forbindelse med sagen *S.K.* (ovennævnt dom, præmis 60-61) og de nylige relevante informationer, den har indhentet, at sikkerheden og den humanitære situation samt arten og omfanget af fjendtlighederne i Syrien er voldsomt forværret i perioden mellem klagers ankomst til Bulgarien i juni 2013 og den endelige dom, hvori udvisningsafgørelsen i august 2014 stadfæstes, men også mellem sidstnævnte dato og afvisningen af et tildele den pågældende person beskyttelse (præmis 21-23 ovenfor). Denne situation ser endvidere ud til at vare ved.

54. I forhold til den generelle situation indeholder de tilgængelige informationer følgende indikationer: trods et generelt fald i fjendtlighederne fortsætter parterne i konflikten de intense kampe og foretager vilkårlige

angreb, herunder mod civilbefolkningen og de civile infrastrukturer, plyndring og forfølgelse. I lyset af denne situation opfordrede UNHCR i november 2017 staterne til ikke at tvangstilbagesende syriske statsborgere i betragtning af, at alle regioner i landet, direkte eller indirekte, var berørt af én eller flere konflikter (præmis 23 ovenfor). Der var endvidere for nyligt, i starten af 2019, vilkårlige massearrestationer og -tilbageholdelser i nærheden af Homs, klagers hjemby. Hvad angår den individuelle risiko, som klager er udsat for, bemærker Domstolen, at klager frygtede mishandling på grund af den påståede desertering fra den syriske hær. Domstolen bemærker endvidere, at intet i de nationale beslutninger og regeringens bemærkninger indikerer, at de bulgarske myndigheder betragter klagers version som ikke troværdig. Under hensyntagen til dette skal Domstolen navnlig påpege eksistensen af henrettelse, vilkårlig tilbageholdelse eller mishandling af personer, der har deserteret fra hæren, eller som har nægtet at udføre skydeordrer (præmis 22 og 23 ovenfor). Denne analyse af den individuelle risiko for klager i Syrien blev endelig foretaget af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager i domstolens afgørelser af 21. marts 2014 og 15. maj 2014 (præmis 12 ovenfor) samt af Regeringen i dennes bemærkninger i den foreliggende sag (præmis 27 ovenfor).

55. Domstolen vurderer på baggrund af den ovenfor beskrevne situation, at det - henset til klagers påstande om, at han ville blive mishandlet som følge af deserteringen fra hæren - ikke kan fastslås, at han kan vende tilbage til Syrien, til byen Homs eller andre steder i landet, i sikkerhed.

56. Domstolen konkluderer, at klagers udsendelse fra Bulgarien til Syrien i medfør af udvisningsafgørelsen af 6. november 2013, der blev stadfæstet af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager den 6. august 2014, hvis den blev gennemført, ville resultere i en krænkelse af Konventionens artikel 2 og 3.

[...]