

Flygtningenævnets Sekretariat
Store Kongensgade 1-3
1264 København K

Dato: 6. juni 2003
Kontor: 3. Asylkontor
Sagsbehandler: Birgit Petersen
Telefon: 35 36 66 00
Telefax: 35 30 81 66
Udl.nr.: 1-66 [redacted]

10/6-03

Udlændingestyrelsen meddelte den 13. december 2002 afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 til den somaliske statsborger [redacted], født den [redacted] 1968.

Flygtningenævnet behandlede sagen den 7. maj 2003 og besluttede at udsætte sagen: "med henblik på, at Udlændingestyrelsen afgiver en skriftlig udtalelse om, hvorledes bemærkningerne i Udlændingestyrelsens fact-finding rapport fra marts 2003 skal forstås i relation til bemærkningerne side 72 nederst, hvorefter: "Enhver, der returneres, er blandt andet i stor risiko for at blive taget som gidsel." Skal udtrykket "stor risiko" forstås således, at risikoen er stor målt i forhold til en række andre asyllande, eller skal udtrykket forstås således, at der er en risiko på for eksempel over 50 % for, at en person vil blive udsat for at blive taget som gidsel.

Dette citat er taget fra et afsnit om hjemsendelse. Udlændingestyrelsen anmodes på denne baggrund om en udtalelse om, hvorledes disse bemærkninger skal læses i relation til en vurdering efter udlændingelovens § 7, stk. 2, jf. lovbekendtgørelse nr. 608 af 17. juli 2002."

Styrelsen har den 28. maj 2003 endvidere pr. e-mail modtaget Flygtningenævnets brev, hvori det præciseres, at nævnet anmoder styrelsen om via styrelsens anvendte kilder at søge oplysningerne om risikoen for gidseltagning ved en tilbagevenden til det sydlige og sydvestlige Somalia konkretiseret og uddybet.

I den anledning kan følgende oplyses:

Styrelsens fact-finding rapporter er resultatet af dels et omfattende forudgående arbejde i styrelsen med at tage stilling til hvilke undersøgelsestemaer, der er relevante for den enkelte fact-finding mission, tage stilling til vægtningen af temaer i relation til det enkelte land, udvælgelsen af kilder m.m. dels selve missionen, herunder samtalerne med de udvalgte relevante kilder, og relevante skriftlige kilder.

Således er udvælgelsen af troværdige kilder til indsamling af præcise oplysninger en vigtig del af forberedelsen til en fact-finding mission. Kriterierne for udvælgelse af kilder beror på kildens repræsentativitet i forhold til hovedtemaer i undersøgelsen samt baggrundsoplysninger om kilderne fra relevante organisationer og samarbejdspartnere, der arbejder i det pågældende land.

Resultaterne af selve fact-finding missionen præsenteres i rapporten, og der lægges vægt på at præsentere metoderne omkring indsamlingen af oplysninger, her-

Udlændingestyrelsen, Asylafdelingen
Sandholmgårdsvej 40
Postboks 124
3460 Birkerød

Telefon: +45 3536 6600
Telefontid: 9.00 - 12.00
E-post: udlst@udlst.dk
Information på internettet: <http://www.udlst.dk>

under hvilke kilder, der er anvendt. Der foretages som udgangspunkt en vægtning af kilderne i forhold til den dokumentation, der er leveret på diverse områder. Der bliver ikke i rapporterne draget konklusioner og vurderinger.

I forbindelse med sagens udsættelse har styrelsens dokumentationskontor oplyst følgende:

” Oplysningerne i Udlændingestyrelsens fact-finding rapport fra marts 2003 er baseret på de kilder, som delegationen konsulterede under missionen i Nairobi i januar 2003. Kilderne er hovedsagelig FN-organisationer (UNCU/OCHA, UNHCR, UNIFEM, UNICEF, OHCHR) og somaliske flygtninge i Kenya. De somaliske flygtninge delegationen konsulterede under missionen er alle blevet identificeret af en tidligere FN-konsulent, som delegationen på anbefaling af UNCU/OCHA havde ansat som sin konsulent under missionen. Rapporten indeholder ingen konklusioner.

Vedrørende spørgsmålet om genindrejseforhold i Somalia er oplysninger i rapporten dels baseret på oplysninger fra tre internationale organisationer, nemlig UNCU/OCHA, UNHCR og en ikke navngiven international organisation, og dels på oplysninger fra somaliske flygtninge i Kenya. Det skal bemærkes, at disse oplysninger er af generel karakter, idet kilderne stort set alene har udtalt sig under henvisning til forholdene generelt i det centrale og sydlige Somalia. Disse forhold varierer dog fra område til område, som det også fremgår af den supplerende udtalelse fra Simone Wolken.”

Styrelsens dokumentationskontor har således indhentet en supplerende udtalelse fra Simone Wolken, som er den kilde, der er citeret i rapporten s. 72 nederst.

Der vedlægges kopi af styrelsens anmodning om en supplerende udtalelse samt kopi af mail af 21. maj 2003 fra Simone Wolken.

Styrelsens dokumentationskontor har således ikke konsulteret styrelsens andre kilder med henblik på at søge oplysningerne om risikoen for gidseltagning ved en tilbagevenden til det sydlige og sydvestlige Somalia konkretiseret og uddybet.

Såfremt dette skønnes nødvendigt skal styrelsen anmode nævnet om at vende tilbage herom.

For så vidt angår den konkrete sag kan styrelsen oplyse følgende:

Styrelsens asylkontorer foretager i forbindelse med udgivelsen af styrelsens fact-finding rapporter en vurdering af oplysningerne i disse, og drager herefter de konklusioner, som styrelsen i relation til de konkrete sager finder relevante.

I den konkrete sag har styrelsen bl.a. også vurderet rapportens oplysninger om risikoen for overgreb mod hjemvendte og (tvangsmæssigt) udsendte somaliske statsborgere – rapportens side 72-74.

Styrelsen har i den forbindelse vurderet udsagnet nederst side 72 i rapporten til alene at vedrøre en risikovurdering i forhold til Somalia og ikke andre lande, hvorfra der kommer asylansøgere. Styrelsen har i den forbindelse bemærket sig, at den anvendte kilde netop har ikke har konkretiseret risikoen nærmere end ”stor”.

Styrelsen har også bemærket sig, at udtalelsen er afgivet i relation til kildens vurdering af risikoen i forbindelse med en tvangsmæssig udsendelse. Styrelsen har i den forbindelse ved vurderingen af udsagnet tillagt det vægt, at det påhviler enhver afvist asylansøger at udrejse af landet frivilligt, og at den tvangsmæssige udsendelse med den deraf følgende opmærksomhed først bliver aktuel i det øjeblik den afviste asylansøger nægter af udrejse frivilligt.

Styrelsen har i øvrigt bemærket sig, at samtlige kilder er enige om, at der er stor risiko ved at rejse i Somalia, især i det centrale og sydlige Somalia, i det hele taget bl.a. på grund af banditvirksomhed, de væbnede klankonflikter og de skiftende forhold. Styrelsen har således fundet, at baggrunden for risikoen for at rejse i landet er de i landet kaotiske forhold.

Styrelsen har samtidig vurderet oplysningerne i dette afsnit af rapporten sammen med rapportens øvrige oplysninger, og har foretaget en samlet vurdering af samtlige rapportens oplysninger i forhold til den konkrete sag. Styrelsen har således ikke tillagt selve afsnittets overskrift om hjemvendte/udsendte somaliske statsborgere særskilt vægt.

Styrelsen har efter en samlet vurdering ikke fundet, at ansøger er omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1.

Styrelsen har herefter vurderet om ansøger ved en tilbagevenden til sit hjemland risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. udlændingelovens § 7, stk. 2.

Styrelsen har i den forbindelse set på bemærkningerne til lov nr. 365 af 6. juni 2002 om ændring af udlændingeloven, hvoraf følgende fremgår:

” Der vil endvidere ikke kunne meddelés beskyttelsesstatus, alene fordi der i et bestemt land hersker kaotiske forhold, der gør, at det ikke kan udelukkes, at udlændingen i forbindelse med indreisen i landet vil være i risiko for en sådan behandling, jf. ovenfor. Dette forhold – som vil have betydning, f.eks. i relation til den nuværende praksis for meddelelse af de facto-status til somaliere – indebærer, at udlændingemyndighederne fremover vil skulle foretage en konkret og individuel vurdering af, om der (er) en underbygget grund til at antage, at den enkelte udlænding i tilfælde af udsendelse vil blive udsat for en reel risiko for at blive underkastet en behandling i strid med artikel 3.

Den omstændighed at der i et land hersker generelt dårlige forhold, herunder borgerkrigslignende tilstande, eller at den pågældende af sociale, uddannelsesmæssige, helbredsmæssige eller lignende grunde er dårligt stillet, skal – som i dag – ikke kunne begrunde beskyttelsesstatus.”

Ligeledes fremgår følgende af bemærkningerne:

” Udlændingemyndighederne skal således foretage en konkret og individuel vurdering i hver enkelt sag, hvor relevant praksis fra navnlig Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol inddrages. Der skal være en underbygget grund til at antage, at den enkelte udlænding i tilfælde af udsendelse vil blive udsat for en reel risiko for at blive underkastet en behandling i modtagerstaten, der er i strid med konventionens art. 3.”

Det er på denne baggrund styrelsens opfattelse, at der efter forarbejderne til udlændingelovens § 7, stk. 2, og praksis fra EMD, se vedlagte notat af 6. juni 2003, er et krav om individuel udskillelse, hvorefter at den enkelte ansøger skal være i en konkret og reel risiko for at blive udsat for en behandling som omfattet af art. 3, jf. bl.a. Vilvarajah m.fl. mod England (13164/87).

Styrelsen finder det ikke godtgjort eller endog sandsynliggjort, at ansøger i den konkrete sag er i en sådan reel risiko for at blive udsat for overgreb eller en behandling som omfattet af art. 3.

Styrelsen kan derfor i det hele henholde sig til afgørelsen af 13. december 2002.

Med venlig hilsen

Birgit Petersen



Dato: 6. juni 2003

Notat om international praksis vedr. udsendelse til Somalia

Til brug for vurderingen af, hvorvidt det vil udgøre en krænkelse af henholdsvis Den europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 og FN's Torturkonventions artikel 3 at udsende afviste somaliske asylsøgere til Somalia, bemærkes indledningsvis, at hverken Menneskerettighedsdomstolen (EMD) eller FN's Torturkomité (CAT) hidtil har fundet, at det *i sig selv* udgjorde en krænkelse af konventionernes art. 3 at udsende afviste somaliske asylsøgere til Somalia.

I to sager for CAT (se nedenfor) har klagerne gjort gældende, at de i tilfælde af en eventuel udsendelse til Somalia risikerede at blive udsat for pengeafpresning og lignende overgreb på grund af deres ophold i udlandet. I ingen af sagerne har Komitéen imidlertid taget stilling til spørgsmålet.

For så vidt angår den generelle risikovurdering for overgreb ved udsendelse af afviste asylsøgere, bemærkes det, at såvel EMD som CAT må antages at kræve, at hver enkelt ansøger skal kunne godtgøre, hvorfor netop pågældende selv risikerer at blive udsat for mishandling i modtagerstaten, se hertil bl.a. afgørelsen *Vilvarajah m.fl. mod England* (13164/87 af 30. oktober 1991)

I Vilvarajah-sagen fandt Menneskerettighedsdomstolen ikke, at det udgjorde en krænkelse af EMRK art. 3 at udsende fem unge tamilske mænd til Sri Lanka. Det forhold, at ingen af de fem tamiler havde nogen særlige kendetegn ("special distinguishing features") gjorde, at der ikke var noget, der indikerede, at de skulle være mere udsatte end andre unge tamilske mænd.

Somalia-praksis for Menneskerettighedsdomstolen (EMD)

EMD har alene i et enkelt tilfælde været konfronteret med en klager, der hævdede, at han ved en tilbagevenden til Somalia risikerede at blive udsat for en behandling i strid med EMRK art. 3.



I *Ahmed mod Østrig* (25964/94 af 17 december 1996) statuerede EMD, at det ville udgøre en krænkelse af EMRK art. 3, hvis de østrigske myndigheder effektuerede en beslutning om at udvise en somalisk statsborger, der i Østrig var blevet dømt for røveri. Pågældende somaliske statsborger var tidligere blevet meddelt opholdstilladelse i Østrig som konventionsflygtning.

Domstolen lagde ved afgørelsen vægt på, at beskyttelsen i art. 3 er absolut, og at situationen i Somalia stort set var uændret siden de østrigske myndigheder vurderede, at Ahmed opfyldte betingelserne i Flygtningekonventionen.

Somalia-praksis for Torturkomitéen (CAT)

CAT har i to tilfælde været konfronteret med klagere, der hævdede, at de ved en tilbagevenden til Somalia risikerede at blive udsat for tortur i strid med Torturkonventionens art. 3.

I *Elmi mod Australien* (no. 120/1998 af 25. juni 1999) fandt Komitéen, at det ville udgøre en krænkelse af art. 3, hvis de australske myndigheder effektuerede en beslutning om udsendelse af en somalisk statsborger til Somalia. Komitéen lagde ved afgørelsen bl.a. vægt på, at ansøger tilhørte Shikal-klanen, at den del af Mogadishu hvor ansøger kom fra kontrolleredes af Hawiye-klanen, og at der ingen beskyttelsesaftale var indgået mellem de to klaner. Komitéen lagde endvidere vægt på, at Elmis familie tidligere havde været udsat for overgreb fra Hawiye-klanen, og at hans sag nu var kendt i pressen, hvorfor han i Somalia kunne blive beskyldt for at have svækket Hawiye-klanens omdømme.

Komitéen tog ikke stilling til Elmis påstand om, at han i øvrigt frygtede at vende tilbage til Somalia, fordi han havde været udenlands og medbragte penge, som man ville forsøge at fravryste ham.

I *Y.H.A. mod Australien* (no. 162/2000 af 27. marts 2002) fandt Komitéen ikke, at det ville udgøre en krænkelse af art. 3 at udsende en somalisk statsborger, ligeledes tilhørende Shikal-klanen fra Mogadishu, til Somalia. Komitéen lagde ved afgørelsen bl.a. vægt på, at medlemmer af Shikal-klanen nu indgik i en ny overgangsregering i Mogadishu.



Komitéen tog ikke stilling til Y.H.A.'s påstand om, at han bl.a. frygtede at vende tilbage til Somalia, fordi han risikerede at blive udsat for pengeafpresning af medlemmer af Hawiye-klanen.

Anders Henriksen

Dokumentationskontoret

-----Oprindelig meddelelse-----

Fra: Simone Wolken [mailto:WOLKEN@unhcr.ch]

Sendt: 21. maj 2003 07:17

Til: Jens Weise Olesen; CHOONGM@unhcr.ch

Cc: Jan Olsen; HENRYSON@unhcr.ch; wolken@unhcr.ch

Emne: URGENT Return to Somalia -Reply

Dear Jens,

It is good to hear from you and we are glad that you found our discussions useful.

Hoping that our reply reaches you in time, we would like to share with you the following:

- a) Unfortunately, we are not in a position to state whether the risk of Somalis returning from foreign countries to be kidnapped is more or less than 50%. As we do not have the data on how many Somalis are voluntarily or otherwise returning from countries perceived by Somalis as "rich", we cannot determine a percentage vis-a-vis kidnapping incidents that are known to us.
- b) At the same time, you will appreciate that the UN security system is not systematically informed of all kidnapping incidents in South and Central Somalia. When it concerns UN staff, we can be sure. Other information is based on reports from the field and there are surely more such incidents than recorded by the UN system.
- c) It remains true though, that persons perceived as likely having more financial resources than the average Somalia, including non-successful asylum-seekers returning, are a target for kidnapping for ransom.
- d) As for numbers of kidnappings, the TNG claims - coinciding with UN estimates - that 190 persons are being held hostage for ransom in Mogadishu at any given time. The period for which they are kept ranges from several weeks to several months. In areas outside Mogadishu kidnappings take place, but at a much reduced rate and are rather occasional occurrences than a systematic pattern. UN staff kidnapped (national staff): 6 in 2002. The kidnapping for ransom problem in Mogadishu is continuing to be serious with even members of sub-clans kidnapping their kin in order to buy weapons and ammunition.
- e) In replying to your query, we have consulted with the acting Chief Security Advisor for Somalia (UNSECOORD), who confirms that the threat of kidnapping is indeed real for returnees from abroad to Mogadishu and that asylum-seekers claiming such fear are making a valid statement.

We hope this is helpful. Kindly contact us, should you need further information.

Best regards,
Simone Wolken

UNHCR Representative for Somalia

>>> "Jens Weise Olesen" <JWO@udlst.dk> 05/20/03 01:57pm >>>

URGENT!

Simone Wolken
Representative
UNHCR Branch Office Somalia
Nairobi

Dear Simone,

First of all let me express my appreciation for your assistance during our latest mission to Nairobi in January 2003. For the moment our mission report is in Danish only, but it is being translated to English and as soon as it is ready it will be available on our website www.udlst.dk

However, I will have to ask you for further assistance as the Refugee Board (the appeals board) has requested more detailed information regarding the risk of non-successful asylum seekers being kidnapped upon their return to Central and Southern Somalia. In our fact-finding report we have - among other things - quoted you for stating that:

"Any person being returned [to Central and Southern Somalia] is among other things at high risk of being kidnapped. In Somalia there is a widespread belief that anyone arriving from abroad is in possession of economic means/valuables".

I would appreciate it if you are in a position to elaborate on this issue as the Refugee Board has asked us whether the expression "high risk" is to be understood that the risk is more or less than say 50%. Furthermore I wonder if you have information on the number of kidnappings in the various regions of Central and Southern Somalia and if there are regions/areas that are more "high risk" than others, i.e. Mogadishu compared to Belet Weyne.

Please observe that the matter is very urgent as the Refugee Board has deferred an asylum case solely on the grounds of the need for clarification on the above mentioned issue. Therefore my time limit is two weeks from today.

Thank you and best regards,

Jens

Jens Weise Olesen
Senior Adviser
Documentation and Research Division
Danish Immigration Service
Copenhagen
Tel.: +45 35 30 85 93 (direct)
Fax: +45 35 36 85 60
Email: jwo@udlst.dk

