DIGNITY
DANSK
INSTITUT
MOD TORTUR

Udlændinge-, Integrations –
og Boligministeriet
Att.: Niklas Velling Johansen
Høringssvaret er fremsendt pr.
e-mail til: uibm@uibm.dk og
njo@uibm.dk.

København, den 16. september 2016

Vedr.: **Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af Flygtningenævnets sammensætning mv.)**

DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur ønsker hermed at takke Udlændinge-, Integrations – og Boligministeriet (UIBM) for anmodningen af 19. august 2016 om en udtalelse om ovennævnte udkast til lovforslag. Vi vil indledningsvis fremhæve vigtigheden af at sikre en korrekt og retssikkerhedsmæssig forsvarlig behandling af ansøgninger om asyl, som indgives til Udlændingestyrelsen og eventuelt til Flygtningenævnet som ankeinstans af flygtninge, herunder torturofre, som ofte står i en sårbar situation med begrænsede ressourcer og eventuelt med risiko for forfølgelse i deres hjemland.

1. Flygtningenævnets uafhængighed

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at det er regeringens opfattelse, at Dansk Flygtningehjælp, som indstiller eksterne fageksperter til nævnet, indtager en "dobbeltrolle" i forhold til Flygtningenævnets arbejde, og at der derfor rejses tvivl om nævnets uafhængighed.[1]

DIGNITY er enig med regeringen i, at det er afgørende at sikre, at Flygtningenævnet som et domstolslignende organ fungerer og fremstår uafhængigt. DIGNITY mener dog ikke, at Dansk Flygtningehjælps nuværende indstillingsret, som ikke kan anvendes til at indstille egne medarbejdere til nævnet, truer nævnets

[1] Bemærkningerne til udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Ændring af Flygtningenævnets sammensætning mv.), afsnit 1, s.3 og afsnit 2.2 s. 7.

DIGNITY
Dansk Institut Mod Tortur
Bryggervangen 55
2100 København Ø

Tel. +45 33 76 06 00
Fax +45 33 76 05 10

info@dignityinstitute.dk
www.dignityinstitute.dk

CVR nr. 69735118
P-nr. 1002304764
EAN 5790000278114
LOK nr. 5790001376147

Danske Bank Nr.
4183-4310821209

uafhængighed. Uafhængigheden fra de indstillende organisationer eller myndigheder fremgår direkte af Udlændingelovens § 53, stk. 3:

> *"Flygtningenævnets medlemmer er uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation."*

Endvidere indstiller Dansk Flygtningehjælp nævnsmedlemmer personligt, og hvervet som nævnsmedlem ophører således ikke, selvom medlemmet måtte ændre organisatorisk tilknytning, f.eks. i form af jobskifte.

Vi ønsker endvidere at påpege, at der snarere kan rejses tvivl om Flygtningenævnets uafhængighed på grund af de af UIBM indstillede medlemmer, som er i et almindeligt ansættelsesforhold med det selv samme ministerium, som varetager et overordnede forhold til Udlændingestyrelsen, hvis afgørelser der klages over.

Endelig vil vi fremhæve, at tilliden til Flygtningenævnet og opfattelsen af dets uafhængighed kunne styrkes ved at flytte nævnets sekretariatet fra UIBM, som i dag stiller sekretariatsbetjening til rådighed, jfr. udlændingelovens § 53, stk. 13.

2. Flygtningenævnets kompetence til at behandle asylsager forringes

Ad. Endelighedsbestemmelsen

Flygtningenævnets afgørelser i asylsager er endelige og kan ikke indbringes for en anden administrativ myndighed eller domstolene, jf. udlændingelovens § 56, stk. 8. Denne retstilstand kan i sig selv anses for at være problematisk i forhold til en effektiv beskyttelse af asylansøgeres rettigheder, og den bliver efter vores mening yderligere betænkelig, når den faglige ekspertviden om asylret, forholdene i hjemlandene og andre relevante emner fjernes fra nævnet. Ved udvidelsen af Flygtningenævnet i 2013 med medlemmer indstillet af Dansk Flygtningehjælp og fra Udenrigsministeriet var det ligeledes det retssikkerhedsmæssige perspektiv, der var afgørende, jf. følgende svar fra daværende Justitsminister, Morten Bødskov, på spørgsmål fra Folketinget:

> *"Med forslaget styrkes Flygtningenævnets fortsatte virke som garant for, at udlændinge, der indgiver ansøgning om asyl i Danmark, får en grundig og fuld ud retssikkerhedsmæssig forsvarlig behandling af deres asylansøgning. Endvidere underbygges Flygtningenævnets*

rolle som et sagkyndigt nævn af domstolslignende karakter med en høj grad af faglig ekspertise."[2]

Ad. Kompetent asylbehandling

Ved udvidelsen af Flygtningenævnet i 2013 fremhævede den forrige regering, at derved "styrkes retssikkerheden og nævnet får tilført en ekspertise"[3] og "endvidere underbygges Flygtningenævnets rolle som et sagkyndigt nævn af domstolslignende karakter med en høj grad af faglig ekspertise."[4]

Dansk Flygtningehjælp har indstillet eksperter med særlig viden om asylret og relateret områder, herunder om de særlige forhold for ofre for tortur, fra bl.a. uafhængige institutioner, herunder Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Dansk Institut for Internationale Studier og Institut for Menneskerettigheder. Denne særlige ekspertise er ligeledes blevet understøttet af den bevilling til kurser mv., som var en del af lovpakken i 2013,[5] og som desuden er blevet anvendt til kompetenceudvikling af nævnets øvrige medlemmer. Det er bekymrende, at disse eksperter med deres omfattende viden om asylret ikke længere kan stå til rådighed for nævnet.

Udenrigsministeriet har ligeledes indstillet medlemmer fra ministeriets departement, som har indgående viden om internationale forhold, der er relevante for Flygtningenævnets asylbehandling. Det er ligeledes bekymrende, at denne specialviden ikke kan være til rådighed for nævnet.

I løbet af det seneste år har FN komiteer gentagne gange kritiseret Flygtningenævnet, herunder i sager vedrørende manglende iværksættelse af torturundersøgelser og manglende identifikation af torturofre i asylprocessen.[6] DIGNITY er bekymret for, at den nye sammensætning af nævnet ikke vil besidde den tilstrækkelige fagkompetence til at imødekomme denne kritik og ændre praksis. DIGNITY ønsker derfor at foreslå, at samtlige medlemmer af flygtningenævnet gennemgår et grundlæggende introduktionskursus vedrørende tortur, konsekvenser af tortur og torturofres typiske reaktioner i en

---

[2] Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven, af 31. maj 2012 (L180), Spørgsmål fra Folketinget, Spørgsmål nr. 50.

[3] Betænkning over Forslag til lov om ændring af udlændingeloven af 31. maj 2012, vedrørende lovforslag 180, Afsnit 4, s. 3.

[4] Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven, af 31. maj 2012 (L180), bemærkninger til lovforslaget, afsnit 1 1, s. 5

[5] Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven, af 31. maj 2012 (L180), bemærkninger til lovforslaget, afsnit 8, s. 29

[6] FNs Torturkomites eksamination af Danmark, (CAT/C/DEN/6-7) para. 23 og FNs Menneskerettighedskomites eksamination af Danmark, (CCPR/C/DKN/CO/6), para. 34

forhørssituation. DIGNITY stiller gerne vores specialviden indenfor dette område til rådighed.

Afsluttende bemærkninger

DIGNITY er enig med regeringen i, at Flygtningenævnet skal fungere og fremstå uafhængigt. Vi er dog bekymrede for, at fjernelse af fagekspertisen i nævnet vil have negative retssikkerhedsmæssige konsekvenser for asylansøgere, herunder torturofre. DIGNITY anbefaler således, at:

- **Dansk Flygtningehjælp fortsat kan indstille medlemmer til Flygtningenævnet, og at Udenrigsministeriet fastholder deres plads i nævnet. Såfremt det fortsat er regeringens ønske at fjerne Dansk Flygtningehjælps indstillingsret, bør denne overføres til en anden organisation, således at den nødvendige fagekspertise i nævnet bevares.**

- **UIBM bør ikke kunne indstille medlemmer til Flygtningenævnet og nævnets sekretariat bør placeres uafhængigt af ministeriet.**

Med venlig hilsen

Karin Verland
Direktør