

Åpent brev til Statsminister Erna Solberg og hele Norges Storting

Støttegruppa for Farida har fulgt Farida og foreldrene i møte med utlendingsmyndighetene i perioden 2010-2021. Vi trodde Norge var en rettsstat, men etter å ha sett de utfordringer og konsekvenser som asylpolitikkenes innstramninger har gitt Farida, ønsker vi å reise noen spørsmål.

Er rettssikkerheten og rettsstatsprinsippene ivaretatt?

I perioden 2015-2018 vant Farida saken sin i alle tre rettsinstanser. Utvisningsvedtaket ble kjent ugyldig av Høyesterett (Farida 1). UDI og UNE har aldri trodd på asylhistorien til familien. Den ble grundig gjennomgått i rettsalen og konkludert som troverdig av Oslo Tingrett (2015). UNE ble dømt både av Borgarting lagmannsrett (2017) og Høyesterett (2018) for feil faktavurdering knyttet til sikkerhetssituasjonen på hjemstedet og feil rettsanvendelsen av opphørsnormen. Vi forventet etter dette at UNE ville omgjøre vedtaket og få familien brakt hjem til Dokka. Det som skjedde, var at samme nemndleder som tidligere hadde behandlet saken, fikk den tilbake. Ved tvil skal saker behandles i nemd hos UNE. Nemndleder mente at saken ikke reiste noe spørsmål om tvil, til tross for at tre rettsinstanser hadde kjent UNEs vedtaket ugyldig. Nemndleder valgte å behandle saken på nytt, alene. Han tilsidesatte de rettskraftige dommene, tok omkamp på temaer UNE hadde tapt på og la til en helt ny opphørsgrunn i sitt nye vedtak; **internflukt til Kabul**.

Ønsker dere at:

- En nemndleder alene har så mye makt?
- Forvaltningen ikke retter seg etter rettskraftige dommer?
- UNE som er et rent klageorgan skal gjøre jobben til UDI og skrive førsteinstans vedtak, som ikke kan påklages?

I 2016 fjernet dere rimelighetsvilkåret som en del av Asylforliket. I 2018 ble det åpnet for muligheten til å returnere barnefamilier til Kabul på internflukt. Dette var i strid med FN's klare anbefalinger begrunnet i den humanitære situasjonen.

Det var dette nemndleder vektla for å fatte det nye vedtaket. En omkamp med tilbakevirkende kraft for Farida.

Internflukt vil si at en asylsøker kan bli henvist til andre deler av hjemlandet sitt enn der han er ifra, når det er tilstrekkelig trygt og tilgjengelig. Tidligere forhindret rimelighetsvilkåret at slik kunne skje, da skulle det også gjøres en rimelighetsvurdering. Rimelighetsvilkåret er et folkerettslig forankret vilkår. Det skal sikre at en asylsøker ikke sendes tilbake til hjemlandet hvis det får urimelige følger. De humanitære forholdene må være av en slik art at det er mulig å etablere et bærekraftig liv og dermed unngå ny flukt.

Ønsker dere at partipolitiske hensyn skal gå foran internasjonale forpliktelser?

Departementet skrev i høringsbrevet i 2016 at en rimelighetsvurdering ikke var et krav etter folkeretten. Både UNHCR, samtlige flyktningrettsekspertene, Advokatforeningen, Mellomkirkelig råd og til og med UNE (fagorganet selv), var uenige i departementets syn. De sa klart fra i høringsrunden at det er en folkerettslig forpliktelse å vurdere rimelighet dersom internfluktalternativet skal benyttes. Stortinget la ikke de faglige rådene til grunn, og et flertall av SP, AP, H, FRP, KRF og V vedtok å fjerne det. AP mente imidlertid at man skulle ivareta de folkerettslige kravene man var pålagt ved å etablere såkalte «sårbarhetskriterier» under vurderingen av opphold på humanitært grunnlag. Dette forhindrer imidlertid ikke brudd på Folkeretten. UNHCR mener at rimelighetskravet er en del av flyktningdefinisjonen i artikkel 1 A (2). UNHCR mener at asylsøkere har krav på vurdering etter rimelighetsvilkåret **som kan føre til flyktningstatus**. Det er ikke nok med en vurdering etter sårbarhetskriterier som kan gi opphold på humanitært grunnlag, men ikke beskyttelse etter flyktningkonvensjonen. Norges lovendring svekker definitivt flyktningevernet og vi er et av få land i Europa som anvender internflukt uten rimelighetsvilkår. Fjerning av rimelighetsvilkåret har rammet Farida hardt. Internfluktalternativet hadde aldri vært brukt tidligere i hennes sak. I 2015 var det ikke lov å sende barnefamilier på internflukt til Kabul, rimelighetsvilkåret forhindret dette. De skulle returneres til hjemstedet Jaghori. Den afghanske flyktningeminister Sayed Hussain Alami reagerte den gang på at familien var returnert, og ga skriftlig uttrykk for bekymring på grunn av sikkerhetssituasjonen i Ghazni fylke, Jaghori distrikt. Afghanistan kunne ikke ivareta sikkerheten deres og han viste til at utvisningen var imot returavtalen mellom

Norge og Afghanistan. Han ba Norge ta familien tilbake. Norge ignorerte dette. I 2018 var rimelighetsvilkåret fjernet, og familien måtte bli i Kabul etter nemndleders vedtak.

Ønsket dere at innvandringsregulerende hensyn skal føre til så mange menneskelige tragedier og flere mennesker på flukt?

Da asylforliket var et faktum, påla departementet UNE å vurdere internflukt **uansett i alle saker**, selv om grunnlaget beskyttelsen var gitt på, ikke var opphevet. UDI fikk nye bevilgninger av Stortinget som en oppfølging av dette vedtaket. Trettifem nye stillinger ble opprettet for å gå inn i gamle saker. De skulle vurdere om flere kunne henvises til internflukt. Instruksjonen sier at UDI skal: «*opprette sak om opphør og tilbakekall, og vurdere om utlendingen kan henvises til å ta opphold i trygge områder i landet*».

UNHCR på sin side er tydelige på at dersom det bare er deler av landet som er stabilt, så betyr ikke det at kravene om stabil og varig endring er innfridd. Konflikter flytter på seg. UNHCR hevder at den begrunnelsen flyktningen fikk innvilget asyl på, må ha opphørt å eksistere for at flyktningstatusen skal kunne trekkes tilbake. De er krystallklare på at interflukt ikke kan brukes i opphørssaker. Dette for at alle land skal ivareta forpliktelsen de har om «durable solutions». Varige løsninger er selve fundamentet i flyktningkonvensjonen og skal forhindre at flyktninger legger ut på ny flukt.

Konsekvensen av dette ser vi for flere enn Farida. Det har vært mange uforståelige utsendelser de siste årene. Mennesker som er godt integrert og gode samfunnsborgere har fått tilbakekalt oppholdstillatelsen. Støttegrupper har protestert, tatt saker til retten. Kjempet i årevis. Vi finner umenneskelig behandling av barn og familier som følge av dette. Dette er ikke i tråd med allmenn rettsoppfatning i de lokalsamfunn som kjenner sakene.

Ønsker dere å ha full respekt for konvensjoner som er ratifisert?

Etter dette hadde vi ingen annen mulighet enn å stevne UNE for retten på nytt. I de nye rettsrundene ble FN representanter ved UNHCR som partshjelp. De ønsket å bruke sin veiledningsplikt da de mente Norge tolket opphørsreglene i flyktningkonvensjonen feil. UNHCR veiledet Høyesterett i korrekt tolkning og de tydeliggjorde sitt syn på Norges behandling av Farida og familien. UNHCRs Prosessfullmektig prosederte i Høyesterett at utsendelsen i 2015 innebar en **krenkelse av flyktningkonvensjonen artikkel 33 og en deportasjon**. UNHCR hevdet at familien skulle hentes tilbake og at det skulle gjøres en ny opphørvurdering basert på forholdene i 2015. I replikken påpekte UNHCRs Prosessfullmektig overfor Høyesterett at det er **Folkeretten som bestemmer innholdet i de norske reglene om opphør, det er ikke norsk tolkning av flyktningkonvensjonen som bestemmer innholdet i Folkeretten**. Høyesterett velger å ikke ha tillit til UNHCRs redegjørelse, de hevder at UNHCR misforstår sine egne regler og at Norges tolkning er den rette. (Farida 2)

Kan Norge beslutte, som i denne konkrete sak, innstramminger i strid med det FN selv fastsetter?

Kjetil Larsen, professor i rettsvitenskap og fagansvarlig i utlendingsrett ved Det juridiske fakultet, UIO skriver i sin ekspertkommentar av Farida 2 dommen:

«Uansett hva man mener om domsresultatet, tror jeg det kan være enighet om at dommen innebærer Høyesteretts tilslutning til omstridte elementer i den generelle innstramningen av norsk flyktningrett. Dommen står i et tvilsomt, og ikke tilfredsstillende forhold, forhold til våre internasjonale forpliktelser, og kritikere kan med en viss rettmessighet hevde at dommen blir et eksempel på at Høyesterett går langt i å akseptere statens argumenter uten tilstrekkelig kritiske innvendinger.»

Norge har nå valgt en egen nasjonal løsning foran flyktningkonvensjonens løsning når det gjelder bruk av internflukt i opphørssaker.

Justisminister Monica Mæland redegjorde fra talerstolen på Stortinget, 23.02.2021:

«Jeg har merket meg at FNs høykommissær for flyktninger, UNHCR, ikke anbefaler bruk av internflukt i opphørssaker. Til det vil jeg bemerke at UNHCRs anbefalinger ikke er bindende for Norge, selv om de normalt tillegges stor vekt. Jeg viser også til at spørsmålet nylig er blitt behandlet av Høyesterett, som mener at internflukt kan tas i betraktning i opphørssaker.»

Legal officer ved FNs høykommissær for flyktninger, Olivia Mocanasu, redegjorde på Noas konferanse 17.03.2021:

«Opphørsgrunnene i flyktningkonvensjonen art. 1 C er uttømmende regulert. Det er ikke lovlig for kontraherende parter, Norge i dette tilfelle, å anvende nasjonale rettsgrunnlag/løsninger for opphør og tilbakekall av flyktningstatus enn de som følger av konvensjonen. Konsekvensene av opphør er at personer mister status som flyktning, rettighetene som følger med statusen, og som hovedregel også retten til oppholdstillatelse i Norge. Opphørsbestemmelsene skal anvendes med forsiktighet.

Kontraherende parter til flyktningkonvensjonen kan ikke ha nasjonale lovbestemmelser for opphør eller tilbakekall som setter både UNHCRs fortolkning av konvensjonen og flyktningkonvensjonen til side. Norge er folkerettslig forpliktet til å bruke flyktningkonvensjonens opphørsregler. Ellers undergraves konvensjonen og UNHCRs effektive veiledningsplikt.»

Hvor ble internasjonale forpliktelser nedgradert til «anbefalinger» som Norge ikke trenger å ta hensyn til?

Norge er også forpliktet av non- refoulementprinsippet i flyktningkonvensjonen. Det innebærer et absolutt vern mot utsendelse dersom man risikerer å bli forfulgt eller er i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff ved tilbakevending til hjemlandet. Prinsippet er lovfestet i Norsk rett i utlendingsloven § 73.

Vi har en rettskraftig dom i Faridasaken (Tingretten 2015) som sier det er fare for forfølgelse, tortur og død ved retur til Afghanistan (jfr.zina). Til tross for dette legger ikke UNE dommen til grunn og hensyntar asylhistorien. Nemndleder valgte isteden å opprettholde opphørsvedtaket med en helt ny begrunnelse om internflukt, som plutselig var blitt mulig i 2018.

Vi hevder at behandlingen av Farida og Høyesteretts dom, Farida 2, går i front med å undergrave flyktningkonvensjonen og bryter med internasjonalt anerkjent Folkerett. Det er urovekkende at Norge ikke innretter seg etter UNHCRs veiledning, som skal sikre en enhetlig flyktningep praksis i tråd med flyktningkonvensjonens intensjoner. Resultatet av dommen er alvorlig, ikke bare for Norge men internasjonalt, fordi mange land ser på Norge som et foregangsland. Dommen er med på å svekke flyktningkonvensjonens beskyttelse av sårbare mennesker på flukt. Et syn som også er understøttet av de fleste land Norge kan sammenlignes med.

Styrker Norge Folkeretten?

Norsk innvandringspolitikk er etter vår mening blitt for streng og inhuman, og den krenker en rettsstats verdighet. Norge sitter i FNs sikkerhetsråd. Vi siterer utenriksminister Ine Eriksen Søreides kronikk i Aftenposten 23.05.2021. Der Folkeretten beskrives som punkt 1 i Norges prioriteringer i Sikkerhetsrådet: *«Norge skal være tydelige og gjenkjennelige. Vi skal arbeide for respekt for folkeretten, inkludert humanitærretten og menneskerettighetene. Sammen med de humanitære prinsippene vil dette utgjøre bunnplanken for vårt arbeid i Sikkerhetsrådet.»* Faridasaken er et tydelig eksempel på at vi bryter med dette på hjemmebane.

Alvoret bekreftes av dagens tilspissede situasjon i Afghanistan. Familien la ut på ny flukt i april for å berge livet.

Norge er klaget inn for Den europeiske menneskerettsdomstol hvor den i disse dager behandles.

Med vennlig hilsen Støttegruppa for Farida

Merethe E. Enerstvedt, Britt Karin Rotmo, Liv Marie Simensveen, Lise E. Kokkvoll, Torunn Lunde, Kari O. Haugen, Margit Rognerud, Kathrine F. Rosenberg

Kilder:

HR Farida 1

<https://lovdata.no/dokument/HRSIV/avgjorelse/hr-2018-572-a>

HR Farida 2

<https://lovdata.no/dokument/HRSIV/avgjorelse/hr-2021-203-a>

Ketil Larsen, ekspertkommentar:

<https://juridika.no/innsikt/kan-asylstatus-opph%C3%B8re-fordi-internflukt-blir-mulig-kommentar-til-h%C3%B8yesteretts-dom-hr-2021-203-a>

Justis- og beredskapsdepartementet ut Instruks GI-04/2016, senere erstattet av GI-14/2016 og GI-03/2019 og til slutt av någjeldende instruks

<https://www.regjeringen.no/contentassets/3ceca18a17914c8bab657a4dea52a508/gi-15-2020-revidert-instruks-om-opphor-og-tilbakekall-av-flyktningstatus-og-oppholdstillatelse-nar-beskyttelsesbehovet-er-bortfalt-jf.-utlendingsloven-37-forste-ledd-bokstav-e-og-f.pdf>

Høringsuttaler 2016

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--endringer-i-utlendingslovgivningen-innstramninger-ii/id2469054/>

UNHCR, Praksis i strid med flyktningkonvensjonen

<https://www.unhcr.org/publications/legal/3e637a202/guidelines-international-protection-3-cessation-refugee-status-under-article.html>

UNHCR Amicus curia

<https://www.refworld.org/docid/5f808ec04.html>

Norske prioriteringer for medlemskap i FNs sikkerhetsråd | Ine Eriksen Søreide

<https://www.aftenposten.no/article/ap-GGVpEq.html>

Noas konferanse 17.3.2021, legal officer ved FN's høykommissær Olivia Mocanasu

<https://www.facebook.com/114432135478/videos/742753306439959>

<https://www.noas.no/rikets-tilstand-pa-asylfeltet-2021/>

Stortingsdebatt, justisminister Monica Mæland uttalelse 23.2.21

<https://stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2020-2021/refs-202021-02-23?m=15>