



STORTINGET

Representantforslag 47 S

(2017–2018)

fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Lars Haltbrekken, Une Bastholm og Bjørnar Moxnes

Dokument 8:47 S (2017–2018)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Lars Haltbrekken, Une Bastholm og Bjørnar Moxnes om midlertidig stans i uttransport av asylsøkere til Afghanistan frem til et uavhengig ekspertutvalg har gjennomført en åpen vurdering av regelverk og praksis i disse sakene m.m.

Til Stortinget

Bakgrunn

Amnesty International har nettopp gitt ut rapporten «Forced back to danger. Asylum-seekers returned from Europe to Afghanistan», som viser at Norge er det landet i Europa som returnerer flest asylsøkere tilbake til Afghanistan, og at Norge har sendt mennesker tilbake som er blitt drept, skadet eller lever i frykt på grunn av sin tro.

Da Amnestys etterforskere var i Afghanistan fra mai til august i 2017, klarte de å spore opp flere av dem som er blitt returnert fra Europa til Afghanistan, og dokumentere hva som har skjedd med dem, deriblant flere fra Norge.

Et eksempel er en kvinne som med sin familie flyktet fra Afghanistan i 2015 etter at ektemannen hadde blitt kidnappet og grovt torturert før han ble sluppet fri mot løsepenge. Etter flere måneder på flukt kom de til Norge. Norske myndigheter avsto asylsøknaden deres, og i 2016 ble de returnert. Noen måneder etter at de kom tilbake til Afghanistan, forsvant mannen. Det gikk flere dager uten at familien ante hvor han befant seg, før den grusomme nyheten kom: Familiefaren hadde blitt

drept. Familien er overbevist om at det er de samme som tok ham og torturerte ham i 2015 som nå har drept ham, og de er nå så redde at de ikke våger å besøke graven hans.

Flere sivile blir drept

Ifølge UN Assistance Mission in Afghanistans (UNAMA) årlige rapport ble det i 2016 drept flere sivile enn i noen av de tidligere årene de har dokumentert. Sikkerhetssituasjonen i Afghanistan har blitt klart forverret, og FN og andre aktører fraråder sterkt å returnere asylsøkere dit.

Det har vært en dramatisk økning i antallet terrorangrep i form av selvmordsbomber og veibomber og sikkerhetsrelaterte hendelser knyttet til miner og ude-tonerte eksplosiver. Det er registrert hele 16 290 hendelser bare de første åtte månedene i 2017. I 2016 ble ifølge UNAMA minst 11 418 sivile skadet eller drept i Afghanistan, og i perioden mellom 1. januar og 30. juni i 2017 ble 1 662 sivile drept og 3 581 skadet. Ifølge UNAMA er tallene fra 2017 det høyeste antallet drepte og skadde sivile de har registrert i løpet av de første seks månedene av et år, siden de startet å dokumentere dette i 2009.

I det amerikanske utenriksdepartementets rapport om menneskerettighetssituasjonen i 2015 i Afghanistan (utgitt 13. april 2016) ble det uttalt følgende:

«The most significant human rights problems were widespread violence, including indiscriminate attacks on civilians by armed insurgent groups; armed insurgent groups' killings of persons affiliated with the government; torture and abuse of detainees by government forces; widespread disregard for the rule of law and little accountability for those who committed human rights abuses; and targeted violence of and endemic societal discrimination against women and girls.»

European Asylum Support Office (EASO), en EU-organisasjon som arbeider for å styrke samarbeidet mellom de europeiske statene, gav ut en rapport om situasjonen i Afghanistan i januar 2017, hvor de uttalte følgende:

«According to the Dutch Ministry of Foreign Affairs, the Afghan authorities are, in general, unable to provide protection against violence, with the only possible exception being the city of Kabul, but only to some extent. For 2014, the US Department of State (USDOS) reported widespread disregard for the Rule of Law and impunity for human rights abusers. Abuses by officials were not effectively prosecuted. Furthermore, Taliban and other armed actors continue to kill, abduct and injure civilians and security personnel. The capturing by the Taliban of territory, including district centres and the provincial capital of Kunduz in September and early October 2015 (see section 1.3.1 on armed clashes and assaults), was perceived by analysts as significant evidence of the weakness of the Afghan government and the ANSF. In mid-2015, UNAMA observed 'a consistent failure of the Afghan authorities to protect civilian communities from human rights abuses and harm perpetrated by pro-Government armed groups, and an absence of accountability for such actions.'»

En rekke andre kilder, som FN, amerikansk etterretning, ulike lands ambassader og internasjonale humanitære organisasjoner, slår også fast at sikkerhetssituasjonen i landet er blitt dramatisk forverret, og at den er svært farlig og uforutsigbar.

Utenriksdepartementets reiseråd for Afghanistan er også svært tydelig:

«Utenriksdepartementet fraråder reise eller opphold i Afghanistan som ikke er strengt nødvendig. Sikkerhetssituasjonen i Afghanistan er svært utfordrende. Det skjer hyppige angrep og det pågår sikkerhetsoperasjoner i størstedelen av Afghanistan. Risikoen for å bli rammet av terrorangrep er betydelig de fleste steder i Afghanistan. Det er videre risiko for drap, kidnapping, kidnappingsforsøk, ran og for å bli rammet av selvmordsbombing og bruk av veibomber. Det er mange miner og udetonerte eksplosiver rundt om i landet, noe som kan forårsake personskader og i verste fall dødsfall. Tilgjengeligheten til medisinsk bistand er svært begrenset.»

Ut fra en normal forståelse av rådene er dette et svært farlig land som ikke bør være et sted Norge returnerer asylsøkere, og særlig ikke barn og barnefamilier, til.

Strengere norsk asylpraksis

I takt med at situasjonen har blitt stadig farligere, ser man en drastisk nedgang i andelen afghanere som får asyl i Norge, og en økning i returer til Afghanistan.

Sommeren 2016 hevet Utlendingsdirektoratet (UDI) den rettslige terskelen som skal gjelde ved vurderingen av om sikkerhetssituasjonen i et område i Afghanistan er så alvorlig at enhver fra dette området vil ha krav på beskyttelse. Det har ifølge utlendingsmyndighe-

tene vært et juridisk handlingsrom som tidligere ikke ble utnyttet fullt ut. Ved at man hevet terskelen ble mange av de områdene som tidligere ble ansett som generelt utrygge, ikke lenger vurdert slik, noe som innebar at det i større grad enn tidligere ble foretatt en individuell vurdering av søkerens beskyttelsesbehov, og færre fikk opphold.

I 2015 fikk 82 pst. av afghanske flyktninger asyl i Norge. I 2016 er dette redusert til kun 30 pst., og ved utgangen av august 2017 var det kun 24 pst. av søkerne som fikk asyl. Dette skyldes i noen grad at enslige mindreårige asylsøkere har fått behandlet sakene sine først. Når det gjelder enslige afghanske menn, fikk hele 97 pst. avslag på sin asylsøknad i perioden april 2016 til mars 2017. Ifølge Eurostat returnerte Norge 760 personer til Afghanistan i 2016, og i løpet av første halvdel av 2017 er 172 blitt returnert. Forslagsstillerne mener dette er urovekkende når rekordmange er blitt drept og skadet i Afghanistan.

Tall fra det europeiske asylbyrået EASO viste at Norge har hatt en strengere praksis enn resten av EU ved returer til Irak og Afghanistan. Norge gav frem til august 2016 opphold til 10 pst. av irakere, mot 60 pst. i resten av Europa. 47 pst. av afghanerne får opphold i EU, mot 25 pst. i Norge. Sammenlignet med andre nordiske land har Finland og Norge hatt relativt størst nedgang i andel innvilgelser i realitetsbehandlede saker, mens Sverige hadde en økning i antallet innvilgelser per juli 2016. I desember i 2016 uttalte Migrationsverket i Sverige også følgende om situasjonen i Afghanistan:

«Migrationsverket bedömer att säkerhetsläget i Afghanistan har försämrats. Utvecklingen skiljer sig dock både mellan och inom landets provinser. I ett nytt rättsligt ställningstagande redogör verket för den aktuella situationen och vilken betydelse den har för de rättsliga bedömningarna.»

Det er over 20 væpnede grupper som operer i Afghanistan. Dette er ikke begrenset til ett område. En oversikt over de ti provinsene som har det høyeste antallet drepte og skadde sivile, viser at dette skjer over hele landet. Norske myndigheter anvender Kabul som et såkalt trygt internt flukktalternativ. Realiteten er likevel at dette er en av de farligste provinsene i Afghanistan. Det er i dette området at flest sivile blir drept og skadet. Hele 19 pst. av alle hendelser der sivile blir drept eller skadet, skjedde i Kabul.

Mulig brudd på folkeretten

Slik forslagsstillerne ser det, ser det nå ut til å være sterk uenighet mellom flere store organisasjoner og norske utlendingsmyndigheter om hva som er den reelle sikkerhetssituasjonen i Afghanistan, og hvorvidt personer kan henvises til internflukt i landet uten å risikere å bli forfulgt eller utsatt for overgrep.

Organisasjoner som Amnesty International mener at å sende mennesker tilbake til Afghanistan slik sikkerhetssituasjonen er nå, vil være i strid med non-refoulement-prinsippet i internasjonal rett, som sier at ingen må sendes tilbake til fare for forfølgelse eller overgrep. Regjeringen har kun vist til at sikkerhetssituasjonen vurderes av UDI og Utlendingsnemnda (UNE) gjennom rapporter fra Landinfo. Siste rapport fra Landinfo vedrørende Kabul provins (29. september 2017) viser til UNAMAs tall og at det har vært en signifikant økning i antall drepte og skadde sivile. De uttaler også følgende om internt fordrevne:

«Høsten 2016 økte antallet returnerte fra Pakistan dramatisk – flere hundretusen personer returnerte til Afghanistan. Ifølge UNHCR har Kabul provins mottatt et stort antall av disse, og organisasjonen påpeker at provinsens kapasitet til å absorbere og reintegrere fordrevne og returnerte er minimal. De fleste bosetter seg i utkanten av byen, hvor det er mangel på grunnleggende tjenester (UNHCR 2017a).»

Det fremstår i dag som svært uklart om norsk returpraksis er i tråd med folkeretten når det gjelder returer til Afghanistan.

Forslagsstillerne vil derfor at returene til landet stanses i påvente av en åpen gjennomgang av praksis, regelverk, instruks og retningslinjer for å vurdere om norsk praksis er i tråd med folkeretten og non-refoulement-prinsippet. Forslagsstillerne mener det bør opprettes et hurtigarbeidende ekspertutvalg oppnevnt på bakgrunn av kompetanse innenfor folkerett og landkunnskap om Afghanistan. Utvalget bør gjennomgå regelverket, utlendingsmyndighetenes praksis, rapportene og underlagsmaterialet som brukes av myndighetene for å vurdere sikkerheten i landet, og rettspraksis, og gi en helhetlig vurdering av om norsk returpraksis er i tråd med folkeretten. I tillegg bør det foretas en

nomgang av hvordan systemet som utlendingsmyndighetene benytter for beslutning og åpenhet rundt landvurderinger i returarbeidet, er utarbeidet.

Norge har dessuten fortsatt ikke fullt ut implementert EUs returdirektiv, som er inntatt i norsk rett, og som pålegger regjeringen å ha på plass et uavhengig og effektivt tilsyn med tvangsreturer. Dette påpekte ti menneskerettsorganisasjoner og Den norske kirke allerede i 2014 i et brev av 19. juni 2014 til daværende justis- og beredskapsminister Anders Anundsen. Plikten som Norge har hatt siden 2010, er fortsatt ikke oppfylt. Forslagsstillerne vil også fremme forslag om at returene stanses i påvente av at tilsynsplikten i EUs returdirektiv oppfylles.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g:

1. Stortinget ber regjeringen om en umiddelbar og midlertidig stans i all assistert retur og tvangsretur av asylsøkere til Afghanistan frem til et uavhengig ekspertutvalg har gjennomført en åpen vurdering av regelverk og praksis i disse sakene. I tillegg må utvalget legge frem vurderinger og forslag til endringer i det systemet som utlendingsmyndighetene benytter for beslutning og åpenhet rundt landvurderinger i returarbeidet. Utvalget bes også legge frem eventuelle forslag til endringer i regelverket som sikrer at returene som gjennomføres, ikke er i strid med Norges folkerettslige forpliktelser.
2. Stortinget ber regjeringen straks igangsette etableringen av et uavhengig og effektivt tilsyn med tvangsreturer av asylsøkere i henhold til EUs returdirektiv.

24. oktober 2017

Karin Andersen

Une Bastholm

Lars Haltbrekken

Bjørnar Moxnes

