

Justits og Sikkerheds Ministeriet

>Returadresse Postboks 20301 2500 EH Den Haag

Til Formanden af det hollandske Parlament
Postboks 20018
2500 EA DEN HAAG

General-Direktorat

Udlændinge politik

Direktion Migrationspolitik
Asyl, Modtagelse og
Tilbagevenden

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postboks 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Vores kendetegn
2059065

*Ved svar bedes dato og
vores kendetegn oplyst.
Venligst behandl kun én
sag i Deres brev.*

Dato den 11. april 2017

Emne EHRM kendelse i sagen Paposhvili v. Belgien

Den 13. december 2016 har den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EHRM) afsagt en dom i sagen af den georgiske udlænding Paposhvili mod Belgien.¹ Pågældende påstod – kort sagt – at han på grund af sin medicinske tilstand ikke var i stand til at vende tilbage til Georgien, og at en tvungen tilbagevenden til dette land skulle være i strid med Belgiens forpligtelser under artikel 3 af den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EVRM). Da Domstolen i kendelsen går ind på beskyttelsesniveauet af artikel 3 EVRM i relation til udvisning af alvorligt syge udlændinge, har jeg set på hvad kendelsen betyder for den hollandske politik og praksis. Herunder skitserer jeg retspraksis af EHRM og derpå mine konklusioner for hvad dette betyder for de nationale politiske rammer.

Jurisprudens af EHRM

Set ud fra fast jurisprudens af EHRM kan en udlænding, som modtager medicinsk, social eller anden omsorg i princippet ikke forlange på grund af artikel 3 EVRM ret at fortsætte sit ophold i et land.² Kun i usædvanlige omstændigheder kan udvisning i lyset af tvingende humanitære omstændigheder medføre krænkelse af artikel 3 EVRM. Undtagen i sagen St. Kitts har EHRM ikke i en eneste dom antaget at udvisning i forbindelse med (undertiden meget alvorlige) medicinske problemer skulle medføre strid med artikel 3 EVRM.³ I sagen St. Kitts lå de usædvanlige omstændigheder i den kendsgerning at udlændingen allerede var i en kritisk fase af sin sygdom og ”appeared to be close to death”, dette i kombination med kendsgerningen at pleje og medicinsk omsorg ikke var garanteret og at der ikke var nogen familie, som ville sørge for modtagelse og omsorg. Ud fra dommen viste det sig godt nok at EHRM holdt muligheden åben at der også i andre tilfælde kunne være tale om meget usædvanlige omstændigheder, men at Domstolen tog som udgangspunkt at tærsklen skulle forblive høj. I den hollandske gennemførelses praksis blev normen ”appeared to be close to death” i rammerne af asyl, forstået som død inden for en uge.

Den 13. december 2016 har den højeste Ret af EHRM afgivet domsafsigelse i sagen af den georgiske udlænding Paposhvili mod Belgien. Pågældende havde kronisk lymfatisk leukæmi og

¹ nr. 41738/10

² EHRM 24. juni 2003, Henao mod Holland, nr.13669/03

³ EHRM 2. maj 1997, D. mod United Kingdom (ST. Kitts), nr.30240/96

behandledes bl. a. med kemoterapi og medicin. I denne kendelse giver EHRM for første gang navn til de ”andre usædvanlige omstændigheder” som under artikel 3 EVRM kunne være i vejen for udvisning af alvorlig syge udlændinge. EHRM overvejer at disse ”andre usædvanlige omstændigheder” indebærer at udlændingen *lider af en alvorlig sygdom, som har nået et sådant stadium at han ved udvisning og ved mangel på medicinske forsyninger, kommer i en situation af seriøs, hurtig og uigenkaldelig forværring af hans helbred, som resulterer i en intens lidelse eller en signifikant tilbagegang af hans forventede levetid*. Derved betoner Domstolen stadig og eksplicit at tærsklen må forblive høj, at indflydelsen af udvisningen på helbredssituationen en vis omfang af spekulation har og at en udlænding ikke kan forlange på grund af artikel 3 retten til en specifik medicinsk behandling i hans oprindelsesland, som ikke er til rådighed for resten af befolkningen.

Endvidere har EHRM enkelte overvejelser til vurderingen, som burde finde sted på national niveau vedrørende rådighed og tilgængelighed af medicinsk behandling ved tilbagevenden. EHRM angiver at det burde vurderes om en eventuel nødvendig behandling er til rådighed for udlændingen. For at opnå dette kriterium henviser EHRM til de sædvanlige passager med hensyn til fordelingen af bevisbyrden; i princippet ligger bevisbyrden, også ved medicinske aspekter ved udlændingen. Også henviser EHRM til tidligere udtalelser hvori blandt andet de geografiske omstændigheder, omkostning af pleje og tilstedeværende af social netværk er indraget i vurderingen. I de tidligere kendelser har den enkelte omstændighed at omkostning for behandling er meget høj eller at der skal køres en længere afstand ikke været en grund for EHRM at antage at der er tale om en krænkelse af artikel 3 EVRM. Hvis der, udgående fra den nævnte bevisbyrdefordeling og vurderingsrammer, er seriøs tvivl om udlændingen virkelig har tilgang til den nødvendige omsorg i oprindelseslandet, skal der indhentes individuelle garantier fra oprindelseslandet af den Stat som udviser.

Politiske rammer

I Holland er det allerede igangværende praksis at ved en afvisning af en forespørgsel om opholdstilladelse for asyl i den mere omfattende beslutning af IND bliver vurderet om de (underbyggede) medicinske omstændigheder er grund til – midlertidig – at undlade udvisningen (anvendelse af artikel 64 Udlændingeloven 2000 (Vw)). En udlænding kan også, uden asylprocedure, foretage en ansøgning om anvendelse af artikel 64 Vw. En udlænding, som lider af en sygdom, hvor der er bevist at den ved undladelse af behandling indenfor tre måneder skulle være årsag til dennes død, invaliditet eller en anden form for alvorlig legemlig eller psykiske skade, bliver allerede nu ikke udvist på grund af artikel 64 Vw.

Ved vurdering ser IND om den (nødvendige) medicinske pleje er til rådighed i oprindelseslandet. Hvis den medicinske tilstand af udlændingen falder under rækkevidde af den ovennævnte norm (lider af en sygdom, hvor der er bevist at den ved undladelse af behandling indenfor tre måneder skulle være årsag til dennes død, invaliditet eller en anden form for alvorlig legemlig eller psykisk skade) og det er evident at den nødvendige medicinske pleje ved tilbagevenden til oprindelsesland ikke er til rådighed eller tilgængelig, vil udvisning af udlændingen ikke finde sted på grund af artikel 64 Vw. Efter et år af uafbrudt ophold på grund af artikel 64 Vw, kan udlændingen ansøge om en regulær tilladelse på midlertidige humanitære grunde. For ansøgning af denne tilladelse skal udlændingen ikke betale gebyr. Fremskaffelsen af disse opholdstitler til alvorligt syge udlændinge i relation til artikel 3 EVRM i stedet for en asyltilladelse, tilslutter sig til den kendelse af EU Justitsdomstolen (HvJEU) i sagen M’Bodj mod den belgiske stat.⁴ I denne domsafsigelse har HvJEU nemlig dømt at en ansøgning om tilladelse på grund af medicinske årsager ikke kan betragtes som en ansøgning om asylbeskyttelse og derfor ikke falder under den rækkevide af EU-Procedure-retningslinie (2013/32/EU).

Hvis en udlænding har gjort det troværdig at den nødvendige medicinske pleje i oprindelseslandet ikke er tilgængelig for ham og derfor, som ment i dommen Paposhvili, er grund til at antage at udlændingen uden individuelle garantier ikke har adgang dertil, skal IND optage i beslutningen hvilke betingelser burde realiseres af DT&V inden man kan overgå til udvisning. I afventning af opstilling af disse betingelser skal man give udlændingen midlertidig retmæssig ophold og modtagelse på grund af artikel 64 Vw.

Med disse afprøvningsrammer giver jeg min fortolkning af det af EHRM identificerede ”særlige omstændigheder” ved udvisning af alvorligt syge udlændinge, herved tages den tilbageholdenhed af EHRM i betragtning. Ved at undlade udvisning ved sådanne medicinske omstændigheder, forebygges det at en alvorligt syg udlænding udsættes til en stridig situation med artikel 3 EVRM.

Sikkerheds og Justits Departementsschef,

K.H.D.M. Dijkhoff

⁴ HvJEU 18. december 2014, M’Bodj mod Belgien, C542/13