

UiO : **Det juridiske fakultet**

Rimelighetsvilkåret i internfluktlæren – forankret i folkeretten?

Kandidatnummer: 712

Leveringsfrist: 25.04.2018

Antall ord: 17985



Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Tema for oppgaven	1
1.2	Problemstilling og perspektiv	2
1.3	Avgrensninger	2
1.4	Rettskildebildet	2
1.5	Begrepsavklaring	4
1.6	Videre disposisjon.....	4
2	INTERNFLUKT I FLYKTNINGRETTE	6
2.1	Innledning	6
2.1.1	Vilkårene for flyktningstatus	7
2.2	Rettslig grunnlag i flyktningkonvensjonen	8
2.2.1	Ordlyden i art. 1 A nr. 2.....	8
2.2.2	Internfluktlæren som et unntak fra, eller et vilkår for, flyktningstatus?.....	12
2.3	Innholdet i internfluktvurderingen	13
2.3.1	Relevansvilkåret	13
2.3.2	Rimelighetsvilkåret.....	15
3	RIMELIGHETSVILKÅRET I NORSK RETT	18
3.1	Innledning	18
3.2	Internfluktregele før lovendringen i 2016.....	18
3.2.1	Praksis under utlendingsloven av 1988	18
3.2.2	Praksis under utlendingsloven av 2008	19
3.3	Lovendringen i 2016	21
3.3.1	Innledning	21
3.3.2	Rimelighetsvilkårets forankring i flyktningkonvensjonen	21
3.3.3	Skjønnsmargin ved tolkning av flyktningstatus?.....	23
3.4	Rettsstilstanden etter lovendringen i 2016.....	25
3.4.1	Vurdering etter utl. § 38	25
3.4.2	Praktiske konsekvenser av lovendringen.....	26
4	RIMELIGHETSVILKÅRET I STATSPRAKSIS	28
4.1	Innledning	28
4.2	EU	28
4.2.1	Rimelighetsvilkåret i rettsakter.....	28
4.3	Storbritannia.....	31

4.3.1	Innledning	31
4.3.2	Rimelighetsvilkåret i rettspraksis	32
4.4	Irland	35
4.4.1	Innledning	35
4.4.2	Rimelighetsvilkåret i rettspraksis	35
4.5	Danmark	37
4.5.1	Innledning	37
4.5.2	Rimelighetsvilkåret i forvaltningspraksis	37
4.6	Australia	39
4.6.1	Innledning	39
4.6.2	Rettstilstanden frem til 2014	39
4.6.3	Rettstilstanden etter lovendringen i 2014	41
4.7	New Zealand	44
4.7.1	Innledning	44
4.7.2	Rimelighetsvilkåret i retts- og forvaltningspraksis	44
4.7.3	Analyse av «New Zealand-regelen»	46
4.8	Canada	47
4.8.1	Innledning	47
4.8.2	Rimelighetsvilkåret i rettspraksis	47
4.9	Oppsummering og konklusjon	49
5	NORGE - ETTERLEVELSE AV FORPLIKTELSER.....	51
5.1	Innledning	51
5.1.1	Generelt om utl. § 38	51
5.2	Kan utl. § 38 erstatte rimelighetsvurderingen?	52
5.2.1	Vurderingsmomentene i utl. § 38	52
5.2.2	Rettskrav versus skjønn	52
5.2.3	Domstolens prøvingsrett	53
5.3	Oppsummering	54
6	LITTERATURLISTE	55

1 Innledning

1.1 Tema for oppgaven

Temaet for oppgaven er læren om internflukt i flyktningretten. Dette er kort fortalt læren om å henvise en asylsøker til å søke beskyttelse mot forfølgelse i en trygg del av sitt eget hjemland, fremfor å søke beskyttelse i andre land. Denne læren har sin forankring i flyktningkonvensjonen og anses som en integrert del av flyktningretten. I 2016 endret Norge vilkårene for å henvise til internflukt i utlendingsloven, ved å ta ut det såkalte *rimelighetsvilkåret*. Endringen reiser spørsmålet om norsk utlendingsrett samsvarer med våre folkerettslige forpliktelser.

I løpet av våren 2015 så Europa en plutselig økning av overfylte gummibåter og mottakssentre, overfylt av mennesker på flukt, særlig fra borgerkrigen i Syria og ustabile områder som Irak og Afghanistan. Situasjonen fikk fort navnet «flyktningkrisen»¹ og startet en debatt om hvor mange flyktninger det var mulig og ønskelig å ta imot i Europa. I Norge var det kanskje særlig grensekryssingene over Storskog som satte fart i debatten. I kjølvannet av «flyktningkrisen» foreslo den norske regjeringen en rekke innstrammingsiltak på utlendingsfeltet.²

Et av innstrammingsiltakene var å fjerne det såkalte *rimelighetsvilkåret* i vurderingen av internflukt. Dette er en vurdering av om det er rimelig å henvise en asylsøker til å søke beskyttelse i hjemlandet. Vurderingen tar utgangspunkt i søkerens personlige forutsetninger, samt omstendighetene i internfluktområdet. Å henvise en enslig kvinne uten nettverk til å ta opphold et sted der kvinner er avhengige av mannlige slektninger for å overleve, kan for eksempel bli ansett som urimelig under en slik vurdering. Regjeringen mente at vilkåret var for skjønnsmessig og gav for mange urettmessig opphold i Norge som flyktninger.³

I høringsrunden var det stor uenighet om det kunne gjøres en slik endring eller om det ville være et brudd med folkeretten. Særlig ble det henvist til at en rekke andre konvensjonsparter bruker et slikt rimelighetsvilkår. Spørsmålet er aktuelt fordi det av utlendingsloven § 3 følger at loven skal anvendes i samsvar med internasjonale regler Norge er bundet av «når disse har til formål å styrke individets stilling». Justisdepartementet la til grunn at rimelighetsvilkåret ikke hadde forankring i folkeretten, etter en sammensatt vurdering.⁴ Med virkning fra 1. oktober 2016 ble rimelighetsvilkåret tatt ut av utlendingsloven.

¹ Jumbert (2018).

² Se Prop. 16 L (2015–2016) og Prop. 90 L (2015–2016).

³ Prop. 90 L (2015–2016) s. 48.

⁴ Ibid. s. 50–52.

I denne oppgaven vil jeg vurdere i hvilken grad rimelighetsvilkåret i internfluktlæren kan sies å være forankret i folkeretten og, i forlengelsen av dette, om Norge dermed er folkerettslig forpliktet til å operere med et rimelighetsvilkår i vurderingen av internflukt.

1.2 Problemstilling og perspektiv

Den første problemstillingen i oppgaven er om rimelighetsvilkåret kan sies å være en integrert del av internfluktlæren under flyktningkonvensjonen,⁵ slik at det kan anses som et krav etter folkeretten å ha en rimelighetsvurdering i internfluktlæren.

Gitt at det er mulig å si at rimelighetsvilkåret er et folkerettslig krav, er den andre problemstillingen i hvilken grad den norske rettstilstanden etter lovendringen i 2016 oppfyller våre folkerettslige forpliktelser.

Jeg vil svare på problemstillingen ut fra et rettsdogmatisk perspektiv, der jeg fokuserer på hva som kan utledes av flyktningkonvensjonen, og særlig se på statspraksis fra ulike land som er tilsluttet konvensjonen.

1.3 Avgrensninger

I vurderingen av om rimelighetsvilkåret er forankret i folkeretten har jeg valgt å kun fokusere på flyktningkonvensjonen. Jeg avgrenser dermed mot spørsmålet om det kan utledes noen forpliktelse til å vurdere rimelighet etter andre folkerettslige instrumenter, som internasjonale eller regionale menneskerettsinstrumenter. Dette er gjort av hensyn til omfanget av en masteroppgave. Jeg vil derfor heller ikke se til rettspraksis fra for eksempel Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) eller til uttalelser fra andre overvåkningsorganer enn FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR).

1.4 Rettskildebildet

Som nevnt innledningsvis er det forutsatt i utlendingsloven (utl.) § 3 at loven skal anvendes «i samsvar med internasjonale regler», som Norge er bundet av, når disse reglene styrker individets stilling. I forarbeidene er det forutsatt at «internasjonale regler» omfatter Norges internasjonale forpliktelser etter folkeretten og at dette gjelder både «nåværende og fremtidige ...

⁵ *Convention relating to the status of refugees* av 1951, heretter flyktningkonvensjonen.

forpliktelser».⁶ Disse reglene skal «benyttes ... til erstatning for eller med gjennomslagskraft overfor lovbestemmelser som eventuelt går i motsatt retning [av de internasjonale reglene]».⁷ Utlendingsfeltet er med andre ord sektormonistisk, og folkeretten har forrang i tilfeller der det er motstrid mellom norsk rett og folkerett.

Dette er interessant for problemstillingen i oppgaven. Et rimelighetsvilkår er en regel som «styrker individets stilling», siden vurderingen handler om asylsøkerens personlige forutsetninger for å klare seg i et internfluktområde. Det medfører at et rimelighetsvilkår som kan sies å være en integrert del av internfluktlæren under flyktningkonvensjonen, må gis gjennomslagskraft i norsk utlendingsrett.

For å undersøke om det kan sies at rimelighetsvilkåret har sitt rettslige grunnlag i flyktningkonvensjonen, vil jeg bruke de alminnelige tolkningsprinsippene som kommer til uttrykk i Wien-konvensjonen om traktatretten (VCLT) art. 31. For min problemstilling er det særlig etterfølgende statspraksis som er av interesse, jf. VCLT art. 31 nr. 3 bokstav b.

Etterfølgende praksis er ansett som et viktig tolkningsmoment fordi «it constitutes objective evidence of the understanding of the parties as to the meaning of the treaty».⁸ Gjennom etterfølgende praksis viser partene hvordan de mener traktaten skal tolkes. En hvilken som helst praksis som knytter seg til oppfyllelse av traktaten regnes som etterfølgende praksis, herunder nasjonale rettsavgjørelser og nasjonal lovgivning.⁹

Hvilken vekt etterfølgende praksis skal tillegges avhenger av om den kan vise «the common understanding of the parties as to the meaning of the terms».¹⁰ For at etterfølgende praksis skal vise en felles forståelse må praksisen være felles for partene, konsistent og varig.¹¹ Gjennom å analysere statspraksis fra ulike parter til konvensjonen vil jeg se om rimelighetsvilkåret er blitt ansett som en integrert del av internfluktlæren i flyktningkonvensjonen.

I flyktningkonvensjonen art. 38 er det forutsatt at Den internasjonale domstolen (ICJ) kan tolke konvensjonen, men det er aldri blitt gjort. Det finnes dermed ikke rettspraksis fra internasjonale domstoler som belyser spørsmålet.

⁶ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 401.

⁷ Ibid.

⁸ International Law Commission (1966) s. 221.

⁹ Müller (2017) s. 236.

¹⁰ International Law Commission (1966) s. 222.

¹¹ Ruud (2011) s. 95.

UNHCR som tilsynsorgan tolker flyktningkonvensjonen, og deres uttalelser er derfor av interesse. UNHCRs tolkningsuttalelser anses ikke som bindende i norsk rett, men tillegges generelt stor vekt.¹² Med tanke på den folkerettslige metoden vil UNHCRs tolkningsuttalelser anses som juridisk teori, som er anerkjent som en supplerende tolkningsfaktor, jf. VCLT art. 32.

Et spesielt metodeproblem i denne oppgaven er at jeg kun kan lese rettspraksis på engelsk, svensk og dansk. Jeg har derfor ikke muligheten til å lese primærkilder på andre språk, noe som kan gi en skjevhet i utvalget av kilder.

En annen utfordring er at jeg på grunn av plasshensyn må gjøre et *utvalg* av statspraksis siden jeg skal analysere flere land. Analysen av statspraksis dekker derfor ikke all praksis som kan være aktuell. Også dette gir en skjevhet i utvalget.

Disse metodiske utfordringene må derfor tas i betraktning med tanke på hvilke konklusjoner som kan trekkes fra det undersøkte rettskildematerialet.

1.5 Begrepsavklaring

I statspraksis fra ulike deler av verden brukes det ulike begreper når det snakkes om «internflukt», særlig variantene «internal protection» og «internal relocation». Noen domstoler og noen teoretikere har tatt til orde for at valget av begrep er svært viktig, men mitt inntrykk av statspraksis er at det ikke har noe videre å si for selve analysen eller innholdet i begrepet. I Norge er «internflukt» mest brukt, og det tilsvarende begrepet «internal flight alternative» (ofte forkortet «IFA»), brukes også i andre land. Jeg har derfor valgt å bruke begrepet «internflukt» i denne oppgaven.

Med mindre noe annet er presisert er uthevninger i sitat mine.

1.6 Videre disposisjon

Denne oppgaven har videre fire deler. I kapittel 2 vil jeg redegjøre for internfluktlærens forankring i flyktningkonvensjonen og vise at den inngår i helhetsvurderingen av om en person oppfyller vilkårene for flyktningstatus. I kapittel 3 fokuserer jeg på rettstilstanden i Norge og lovendringen fra 2016. I kapittel 4 analyserer jeg statspraksis fra flere parter til flyktningkonvensjonen for å se om rimelighet anses som et integrert vilkår i internfluktbedømmelsen. Til

¹² Jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 73.

sist, i kapittel 5, vil jeg vurderer hvorvidt rettstilstanden i Norge kan sies å være i tråd med våre folkerettslige forpliktelser.

2 Internflukt i flyktningretten

2.1 Innledning

Internflukt kan sies å være beskrivelsen av en situasjon der en beslutningstaker mener at en asylsøker kan få beskyttelse i sitt eget land, og derfor ikke trenger beskyttelse i et annet land. Konsekvensen er at asylsøkeren ikke blir ansett som flyktning etter flyktningkonvensjonen art. 1 A nr. 2.

Det er omdiskutert hvordan denne internfluktlæren skal forankres i flyktningkonvensjonen, og hva slags regel det egentlig er – er det et unntak fra retten til flyktningstatus, eller er det et vilkår som må oppfylles?

Det er klart at internfluktregelen ikke fremgår av ordlyden i flyktningkonvensjonen. Opprinnelsen til læren er uklar. Allerede i 1979 hadde UNHCR en henvisning til at frykten for forfølgelse ikke må omfatte hele hjemlandet, og at en asylsøker ikke kan utelukkes fra flyktningstatus bare fordi personen kunne ha søkt tilflukt i en annen del av landet «if under all the circumstances it would not have been reasonable to expect him to do so».¹³ Øyen skriver at læren oppstod i statspraksis på midten av 1980-tallet, og at det kan ha en sammenheng med at flere flyktet fra regionaliserte konflikter enn tidligere. Da ble det enklere å henvisne til internflukt. I tillegg økte antallet flyktninger, så det kan tenkes at statene ønsket en mer restriktiv praksis og tok i bruk internflukt som en avslagsgrunn.¹⁴

Internfluktlæren er siden 1980 utviklet gjennom statspraksis og teori, og er i dag fast etablert i statenes praksis.¹⁵

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for hvordan internfluktlæren i statspraksis har blitt innfortolket i ordlyden i vilkårene for flyktningstatus i art. 1 A nr. 2 i flyktningkonvensjonen. For den videre analysen er det derfor nødvendig å se kort på hva som er vilkårene for flyktningstatus, men jeg går kun gjennom de mest sentrale for oppgaven. Til sist vil jeg gå gjennom hva som tradisjonelt anses som vilkårene i internfluktlæren.

¹³ UNHCRs *Handbook*, utgitt i 1979 og igjen i 2011. UNHCR (2011) avs. 91.

¹⁴ Øyen (2018) s. 268–269.

¹⁵ Se Storey (1998) s. 500, European Legal Network on Asylum (2000) s. 69, og avgjørelsen fra Storbritannia *Januzi* (2006) avsnitt 7.

2.1.1 Vilkårene for flyktningstatus

Flyktningkonvensjonen trådte i kraft i 1954, og oppstiller i art. 1 A nr. 2 vilkårene for hvem som regnes som «flyktning».¹⁶ I dag er konvensjonen ratifisert av de fleste land i verden, noe som gjør den til et av de viktigste instrumentene i internasjonal flyktningrett.¹⁷

For at en person skal regnes som en flyktning etter art. 1 A nr. 2 må personen være «outside the country of his nationality» på grunn av en «well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion». I tillegg må personen være «unable or, owing to such fear ... unwilling to avail himself of the protection of that country». Dette er en kompleks definisjon med flere kumulative vilkår.

For det første må en flyktning ha en «well-founded fear», en *velbegrunnet* frykt, for forfølgelse. Dette er tolket som en viss sjanse for at personen faktisk vil bli utsatt for forfølgelse. Basert på rettspraksis fra ulike land legger Hathaway til grunn formuleringen «real chance of being persecuted». Denne terskelen innebærer ikke et krav om sannsynlighetsovervekt, men at forfølgelse må være noe mer enn en fjern mulighet.¹⁸

Videre må den behandlingen flyktningen frykter være tilstrekkelig alvorlig til å kunne regnes som *forfølgelse*. Utgangspunktet for vurderingen er hvilke rettigheter som er truet og på hvilken måte. Goodwin-Gill har forklart det som at forfølgelse «remains very much a question of degree and proportion».¹⁹ De klareste eksemplene på forfølgelse er tap av liv eller frihet, alvorlig skade og tortur.

I tillegg må flyktningen være avskåret fra å få beskyttelse mot forfølgelsen i hjemlandet sitt. For at en person kan sies å få beskyttelse i hjemlandet, må beskyttelsen være «effektiv».²⁰ Dette er en konkret vurdering der beslutningstakeren må se til hvilke beskyttelsesmekanismer som finnes på statsnivå, for eksempel med tanke på lovgivning og straffeforfølgning, og

¹⁶ Frem til 1967 var det geografiske og tidsmessige begrensninger for hvem som kunne regnes som «flyktning», men disse ble opphevet da *Protokoll om flyktingers stilling* ble vedtatt.

¹⁷ Goodwin-Gill (2011) s. 37.

¹⁸ Hathaway (2014) s. 114. Terskelen for vilkåret «velbegrunnet frykt» er blitt formulert svært ulikt i rettspraksis, se oppsummering i Hathaway (2014) s. 110–115.

¹⁹ Goodwin-Gill (2011) s. 92.

²⁰ Se UNHCR (2003) avsnitt 17 og statusdirektivet 2011 (EP/Rdir 2011/95/EU) art. 7 nr. 2. Se Hathaway (2014) s. 316 for en oppsummering av rettspraksis som bruker denne terskelen.

hvordan dette følges opp i praksis.²¹ I canadisk rettspraksis er det blitt formulert som en vurdering av om beskyttelsestiltak har «any real impact on the ground».²²

Først når alle vilkårene i definisjonen er oppfylt, blir en person ansett som en flyktning.

Hvordan passer så læren om internflukt, at en asylsøker kan få beskyttelse i sitt eget land, og derfor ikke trenger beskyttelse i et annet land, inn i dette bildet?

I det følgende vil jeg vurdere det rettslige grunnlaget for internfluktlæren i flyktningkonvensjonen.

2.2 Rettslig grunnlag i flyktningkonvensjonen

2.2.1 Ordlyden i art. 1 A nr. 2.

For at en person skal bli anerkjent som flyktning, som vist ovenfor, må personen være utenfor sitt hjemland og ha en velbegrunnet frykt for forfølgelse, og på grunn av denne frykten være «unable, or ... unwilling to avail himself of the protection of [the country of his nationality]», jf. flyktningkonvensjonen art. 1 A nr. 2.

Det er klart at internfluktlæren, eller det nærmere innholdet i læren, ikke fremgår direkte av ordlyden i vilkårene for flyktningstatus eller av andre deler av flyktningkonvensjonen.²³

En ordlydsfortolkning av vilkårene viser at en person som kan underkaste seg beskyttelsen til sitt hjemland, ikke oppfyller vilkårene for internasjonal beskyttelse. En person som kan få beskyttelse mot forfølgelse i eget hjemland faller dermed *utenfor* den personkretsen som flyktningkonvensjonen omfatter.

Internfluktlæren, som innebærer å henvise en person til å søke beskyttelse i sitt eget hjemland når det er mulig, fremfor å søke internasjonal beskyttelse, har dermed sin rettslige forankring i en fortolkning av ordlyden i flyktningkonvensjonen.

At flyktningkonvensjonen sikrer beskyttelse for personer som ikke kan få beskyttelse i hjemlandet, er blitt formulert som at den internasjonale beskyttelsen er *subsidiær* eller et *surrogat* til den nasjonale.²⁴ Et sitat fra britisk rett oppsummerer denne tankegangen:

²¹ Hathaway (2014) s. 315–317.

²² Aguirre (2010) avsnitt 19.

²³ Se f.eks. Januzi (2006) avsnitt 7.

²⁴ Se den canadiske avgjørelsen Ward (1993) s. 709, Marx (2002) s. 184 og Hathaway (2014) s. 332.

«It seems to me that the Convention purpose ... is that which is to be found in the *principle of surrogacy*. The *general purpose* of the Convention is to enable the person who no longer has the benefit of protection against persecution for a Convention reason in his own country to turn for protection to the international community.»²⁵

Internfluktlæren harmonerer med andre ord også godt med formålet til flyktningkonvensjonen, som er å gi beskyttelse til de som ikke har beskyttelse i sine hjemland.

Siden internfluktregelen ikke fremgår direkte av ordlyden i art. 1 A nr. 2 har den tekstuelle forankringen til internfluktregelen vært gjenstand for diskusjon i juridisk teori og i rettspraksis, med to særlig fremtredende oppfatninger.²⁶ Den ene oppfatningen er at internflukt inngår i vurderingen av om en person har velbegrunnet frykt for forfølgelse, mens den andre knytter internflukt opp mot vurderingen av beskyttelse. Som jeg viser til slutt er dette først og fremst en teoretisk diskusjon, men den viser at internfluktlæren forankres direkte i ordlyden i flyktningkonvensjonen.

2.2.1.1 «Velbegrunnet frykt for forfølgelse»

Tanken bak å forankre internflukt vurderingen i vilkåret om at en person må ha «well-founded fear of being persecuted» er at en person ikke har velbegrunnet frykt for forfølgelse hvis forfølgelsen begrenser seg til et avgrenset område av hjemlandet.

Et eksempel på slik forankring finnes i Storbritannia. I *Januzi* ble det lagt til grunn at en person som kunne fått beskyttelse i sitt eget hjemland, men som har søkt om asyl «is not outside the country of his nationality owing to a well-founded fear of being persecuted for a Convention reason».²⁷

Denne uttalelsen fra *Januzi* har fått tilslutning av domstolen i Australia, i *SZATV*, avs. 19. Dommer Kirby forklarte innholdet i vurderingen på denne måten:

«A propounded ‘fear’ might not be classified as ‘well-founded’ if, instead of seeking protection from Australia, it would be reasonable for the applicant to rely on his or her country of nationality to afford the protection at home by the simple expedient of moving to another part of the country, free of the risk of persecution.»²⁸

²⁵ *Horvath* (2000) avsnitt 7.

²⁶ For diskusjon i rettspraksis, se særlig *Refugee Appeal No. 76044* (2008) og *SZATV* (2007).

²⁷ *Januzi* (2006) avsnitt 7.

²⁸ *SZATV* (2007) avsnitt 78.

Det kan synes som om forankringen i vilkåret om «velbegrunnet frykt» har sitt utspring i UNHCRs *Handbook* av 1979. Der fremgår det at frykten for forfølgelse ikke trenger å omfatte hele hjemlandet, avsnitt 91.²⁹ Dette var også utgangspunktet for UNHCRs internfluktvurdering i 1999.³⁰ Senere har likevel UNHCR tatt det standpunktet at de to måtene å forankre internfluktalternativet på ikke nødvendigvis er motstridende, siden det inngår i en helhetsvurdering.³¹

2.2.1.2 «Beskyttelse»

Den andre oppfatningen er at internfluktregelen knytter seg til beskyttelsesvurderingen i flyktingdefinisjonen i art. 1 A nr. 2, at en person er «unable, or ... unwilling to avail himself of the protection of [the country of his nationality]». I en slik vurdering vil beslutningstakeren først vurdere om en person har en velbegrunnet frykt for forfølgelse. Hvis svaret er ja og frykten knytter seg til et avgrenset område, kan det deretter vurderes om det finnes muligheter for å få beskyttelse fra forfølgelsen i hjemlandet.

Det er særlig teoretikeren James Hathaway som har vært den fremste målbæreren for dette synspunktet. Han viser til at en person kan ha en velbegrunnet frykt for forfølgelse på sted A og at denne frykten ikke forsvinner med beskyttelse på sted B, men at det er mulig «to avoid the need for asylum abroad by finding protection from the precipitating risk within the home state».³²

Canada har lagt dette perspektivet til grunn i rettspraksis, se for eksempel *Zalzali*:

«I know that in principle persecution in a given region will not be persecution within the meaning of the Convention if the Government of the country is capable of providing the necessary protection elsewhere in its territory ...»³³

Statspraksis fra New Zealand viser også at internfluktlæren forankres i ordlyden «beskyttelse», se *Refugee Appeal No. 70644* avsnitt 99.

²⁹ Se UNHCR (2011).

³⁰ UNHCR (1999) avsnitt 9.

³¹ UNHCR (2003) avsnitt 3.

³² Hathaway (2014) s. 336.

³³ *Zalzali* (1991) s. 11. Se også *Thirunavukkarasu* (1993) fra Canada.

2.2.1.3 Semantiske forskjeller?

Ordlydsforankringen av internfluktlæren er med andre ord omdiskutert, og konvensjonspartene har ulike tilnærminger til spørsmålet. Samtidig fremstår denne to-delingen mest som en semantisk og teoretisk diskusjon, siden de to ulike delene av ordlyden er kumulative vilkår i flyktningdefinisjonen.³⁴

Som nevnt overfor har UNHCR tatt det standpunktet at det ikke spiller noen videre rolle for vurderingen hvor i ordlyden internfluktbedømmelsen forankres:

«These approaches are not necessarily contradictory, since the definition comprises *one holistic test of interrelated elements*. How these elements relate, and the importance to be accorded to one or another element, necessarily falls to be determined on the facts of each individual case.»³⁵

Et interessant eksempel er EU, der internfluktbedømmelsen i statusdirektivet fra 2004 var forankret i «velbegrunnet frykt». Der fremgår det at en person ikke trenger internasjonal beskyttelse hvis «in a part of the country of origin there is no well-founded fear of being persecuted or no real risk of suffering serious harm».³⁶ I det reviderte statusdirektivet fra 2011, som stiller krav om harmoniserte regler, er dette endret slik at det i tillegg omfatter de tilfellene der en person «has access to protection against persecution or serious harm».³⁷ Partene til det reviderte statusdirektivet kan dermed forankre internfluktbedømmelsen i en av de to delene av ordlyden, uten at det vil stride mot direktivet.

Løsningen i EU er et eksempel på at de to forankringene anses som likestilte og taler for at selve ordlydsforankringen ikke har noen videre betydning for innholdet i internfluktregelen. Det samme standpunktet er også tatt i juridisk teori, for eksempel har Zimmermann lagt dette til grunn:

«[T]here is thus no need to finally resolve the underlying question of whether the ‘internal flight’ issue has to be considered from the angle of ‘well-founded fear of persecution’ or rather from the angle of ‘protection’, the two issues representing two sides of the same coin.»³⁸

For den videre analysen er det ikke nødvendig for meg å ta stilling til *hvor i ordlyden* internfluktlæren bør eller må forankres, siden det ikke har betydning for problemstillingen i oppga-

³⁴ Hathaway (2014) på s. 336–339 mener at det gir uheldige utslag å forankre internflukt i «velbegrunnet frykt». Selv om han kan ha gode poeng i vurderingen, faller det utenfor oppgavens rammer å se nærmere på dette.

³⁵ UNHCR (2003) avsnitt 3.

³⁶ EP/Rdir 2004/83/EC art. 8 nr.1

³⁷ EP/Rdir 2011/95/EU art. 8 nr. 1 bokstav b.

³⁸ Zimmermann (2011) s. 448.

ven. Det avgjørende å ta med seg er at internfluktregelen har sin forankring i ordlyden i flyktningkonvensjonen.

2.2.2 Internfluktlæren som et unntak fra, eller et vilkår for, flyktningstatus?

Det kan diskuteres om internfluktlæren er et vilkår for å bli anerkjent som flyktning etter konvensjonen, eller om det kan sies å være et unntak fra rett på flyktningstatus, på lik linje med unntakene som følger av flyktningkonvensjonen selv, jf. art. 1 C nr. 1 til 6.

I norsk rett er internfluktlæren tydelig ansett som et unntak. Av utl. § 28 femte ledd fremgår det at «retten til anerkjennelse som flyktning ... gjelder ikke dersom utlendingen kan få effektiv beskyttelse i andre deler av hjemlandet enn det området søkeren har flyktet fra».³⁹

Statspraksis fra andre land som er tilsluttet konvensjonen viser derimot at internfluktlæren oppfattes som et vilkår for flyktningstatus. I *Rasaratnam* la domstolen i Canada til grunn:

«[T]he determination of whether or not there is an IFA is *integral* to the determination whether or not a claimant is a Convention refugee. I see no justification for departing from the norms established by the legislation and jurisprudence and treating an IFA question as though it were a cessation of or exclusion from Convention refugee status».⁴⁰

Det samme standpunktet ble tatt på New Zealand i *Butler* der domstolen fastslo «[t]he relocation element is inherent in the [refugee] definition; it is not distinct».⁴¹

I Australia fant domstolen i *Randhawa* at internfluktregelen inngår i flyktningdefinisjonen:

«Although it is true that the Convention definition of refugee does not refer to parts or regions of a country, that provides no warrant for construing the definition so that it would give refugee status to those who ... could nevertheless avail themselves of the real protection of their country of nationality elsewhere within that country».⁴²

Av ordlyden i statusdirektivet art. 8 nr. 1 fremgår det at vurderingen av internflukt inngår «[a]s part of the assessment of the application for international protection», altså som en del av beskyttelsesvurderingen.⁴³ Statusdirektivet stiller krav om felles regler for medlemslandene i EU, noe som taler for at partene til direktivet må vurdere internflukt som et vilkår for flyktningstatus.

³⁹ Dette fremgår også av forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 415.

⁴⁰ *Rasaratnam* (1991) avsnitt 11.

⁴¹ *Butler* (1997) avsnitt 50.

⁴² *Randhawa* (1994) avsnitt 9.

⁴³ EP/Rdir 2011/95/EU.

I juridisk teori er det også tatt til orde for at internflukt er et vilkår for flyktningstatus. Storey fremholder «it has long been accepted that the ‘internal flight alternative’ ... test is one of the *essential requirements* for a person to be able to qualify as a refugee within the terms of the 1951 Convention». ⁴⁴ Zimmermann legger også til grunn at «[t]he notion of ‘internal flight alternative’ refers to a concept that has developed into an *essential element* of refugee status determination». ⁴⁵

På bakgrunn av dette mener jeg at det med tyngde kan argumenteres for at internfluktlæren inngår som en del av vurderingen av om en person er en flyktning etter flyktningkonvensjonen art. 1 A nr. 2. Det er likevel klart at det å anse internflukt som et unntak fra flyktningstatus vil gi samme resultat - personen det gjelder vil ikke anses å være omfattet av personkretsen i art. 1 A nr. 2.

2.3 Innholdet i internflukt vurderingen

Tradisjonelt sett blir internflukt vurderingen ansett som å omfatte to vilkår, ⁴⁶ som særlig UNHCR gitt anbefalinger om i sine retningslinjer. Der formuleres det som en analyse av «relevans» og av «rimelighet». ⁴⁷ Vilkårene har likevel blitt operasjonalisert på ulike måter, og det har vært noe diskusjon rundt innholdet, om enn i mindre grad enn ordlydsforankringen.

2.3.1 Relevansvilkåret

Vilkåret om «relevans» knytter seg i stor grad til selve internfluktstedet. For at et sted skal være et relevant alternativ for internflukt må det være kunne sies å være trygt og tilgjengelig for den enkelte asylsøker.

At internfluktstedet må være trygt gjelder selvfølgelig med tanke på den forfølgelsen asylsøkeren har flyktet fra, men asylsøkeren må heller ikke bli utsatt for annen type behandling som kan regnes som forfølgelse. ⁴⁸ I tillegg omfatter vilkåret situasjoner der asylsøkeren kan bli

⁴⁴ Storey (1998) s. 500.

⁴⁵ Zimmermann (2011) s. 445.

⁴⁶ Se Kelley (2002) s. 6 og Ferris (2008) s. 86.

⁴⁷ UNHCR (2003) avsnitt 7.

⁴⁸ Se f.eks. fra Storbritannia *AH (Sudan)* (2007) avsnitt 21.

utsatt for alvorlig skade, på engelsk «serious harm», selv om skaden ikke har sammenheng med en forfølgelsesgrunn.⁴⁹

Området må også være trygt over tid, slik at asylsøkeren ikke blir tvunget til å flytte seg til et annet sted der hun kan risikere forfølgelse. Dette er viktig på grunn av plikten statene har til å ikke sende noen til et sted hvor de kan bli utsatt for forfølgelse eller alvorlige overgrep (det såkalte *non refoulement*-prinsippet).⁵⁰ Hvis asylsøkeren blir tvunget til å flytte seg til et sted hun risikerer forfølgelse, kan det anses som indirekte *refoulement*, og må unngås.⁵¹

I tillegg må internfluktområdet anses som trygt med tanke på *hvem* som er forfølgeren. Hvis staten selv står for forfølgelsen er presumpsjonen den at staten har kontroll over hele territoriet, og internfluktalternativet må brukes med stor forsiktighet. Det samme gjelder i tilfeller der forfølgeren opererer på vegne av (eventuelt med velsignelse fra) staten.⁵² Er forfølgeren en ikke-statlig aktør, som et familiemedlem, opprørsgruppe, terrornettverk eller lignende, må det foretas en konkret vurdering av om internfluktområdet er trygt med tanke på denne forfølgerens kapasitet.

Med tanke på at det må være *tilgjengelig* har domstolen i Canada formulert det som at internfluktstedet må være «realistically accessible to the claimant». Det kan for eksempel ikke kreves at asylsøkeren må «encounter great physical danger or ... undergo undue hardship in travelling there or in staying there».⁵³ Det samme er lagt til grunn i statusdirektivet. For å henvise en asylsøker til et internfluktområde så må personen «safely and legally travel to and gain admittance to that part of the country».⁵⁴ Hvis asylsøkeren ikke lovlig kan reise til, eller oppholde seg, i internfluktområdet, vil det heller ikke kunne sies å være tilgjengelig.⁵⁵

Dette er også lagt til grunn i australsk rettspraksis. I *Al-Amidi* fant domstolen at førsteinstans måtte vurdere om asylsøkeren lovlig kunne reise til nord-Irak for å ta opphold der:

⁴⁹ Dette er forutsatt av UNHCR (2003) avsnitt 20. Se også Storey (1998) s. 527. Hathaway (2003) på s. 401 mener at fare for skade som en flyktning utsettes for på internfluktstedet uansett har en sammenheng med en forfølgelsesgrunn etter konvensjonen, fordi den opprinnelige forfølgelsen er grunnen til at flyktingen nå befinner seg på internfluktstedet.

⁵⁰ Jf. flyktningkonvensjonen art. 33 nr. 1.

⁵¹ Zimmermann (2011) s. 452.

⁵² Se *Januzi* (2006) avsnitt 21. Se også Hathaway (2003) s. 394–400.

⁵³ *Thirunavukkarasu* (1993). Se også fra Australia *Randhawa* (1994) avsnitt 14.

⁵⁴ EP/Rdir 2011/95/EU art. 8 nr. 1.

⁵⁵ Se også Storey (1998) s. 523.

«There was nothing before the Tribunal to allow it to be satisfied that the applicant would be given travel documents, and, if returned from Australia, that he would be able to enter northern Iraq.»⁵⁶

Vilkåret om at internfluktområdet må være «tilgjengelig» for asylsøkeren vil med andre ord knytte seg både til selve reisen dit og oppholdet.

2.3.2 Rimelighetsvilkåret

Tradisjonelt sett er det antatt at det må være «rimelig» å henvise en flyktning til internflukt, og det er dette vilkåret jeg i den videre analysen skal vurdere om er forankret i folkeretten. Her vil jeg likevel redegjøre for hva som er ansett som innholdet i rimelighetsvilkåret, og presentere de sterkeste innvendingene som har kommet mot vilkåret.

Rimelighetsvilkåret kan sies å knytte seg tettere til den enkelte flyktning og hennes personlige karakteristikk og situasjon. Målet er å vurdere om det for denne bestemte personen kan sies å være urimelig å bli henvist til internflukt i det spesifikke internfluktområdet.

I rettspraksis er rimelighetsvilkåret formulert på ulike måter, dette vil jeg vise nærmere i kapittel 4 gjennom analysen av statspraksis. Her vil jeg kun nevne noen få eksempler.

Den canadiske domstolen la i *Thirunavukkarasu* til grunn at rimelighetsvurderingen er et spørsmål om det vil være «unduly harsh to expect this person ... to move to another less hostile part of the country». Videre viste domstolen til at dette var en fleksibel test «that takes into account the particular situation of the claimant and the particular country involved».⁵⁷

I *Januzi* tilsluttet House of Lords seg det rettslige utgangspunktet fra *Thirunavukkarasu*. For å videre presisere rimelighetsvilkåret la domstolen til grunn denne formuleringen fra UNHCRs retningslinjer om internflukt: «[c]an the claimant, in the context of the country concerned, lead a relatively normal life without facing undue hardship?». ⁵⁸ Domstolen uttalte at denne formuleringen er til særlig hjelp i vurderingen fordi fokuset rettes mot de generelle forholdene i hjemlandet.⁵⁹

⁵⁶ *Al-Amidi* (2000) avsnitt 21.

⁵⁷ *Thirunavukkarasu* (1993).

⁵⁸ *Januzi* (2006) avsnitt 20 og 21.

⁵⁹ *Ibid.* avsnitt 20.

UNHCR har i retningslinjene for internflukt tatt til orde for en bred vurdering av rimelighet med tanke på aspekter ved asylsøkeren selv. Eksempler er kjønn, helsetilstand, alder, etnisitet, religion, politiske og sosiale forhold, språk og eventuelle psykiske belastninger fra tidligere forfølgelse.⁶⁰ Domstoler fra ulike land viser ofte til UNHCRs retningslinjer for internflukt for å si noe om innholdet i rimelighetsvilkåret.⁶¹

I tillegg må beslutningstakeren vurdere i hvilken grad grunnleggende menneskerettigheter blir respektert i internfluktområdet. UNHCR understreker samtidig at dette ikke betyr at «the deprivation of *any* civil, political or socio-economic human right in the proposed area will disqualify it from being an internal flight ... alternative».⁶²

Videre må den sosioøkonomiske situasjonen i internfluktområdet være på et tilfredsstillende nivå. Det vil ikke være rimelig å henvise en asylsøker til å ta opphold et sted der hun må leve under eksistensminimum, samtidig som det ikke vil være urimelig med «a simple lowering of living standards or worsening of economic status».⁶³

I statusdirektivet art. 8 nr. 2 er det forutsatt at vurderingen av internflukt skal ta hensyn til «general circumstances» i internfluktområdet.⁶⁴ I tillegg skal beslutningstakeren se på asylsøkerens personlige forhold i samsvar med art. 4, som lister opp en rekke forhold som skal inngå i en vurdering av en asylsøknad, blant annet alder, kjønn og bakgrunn.⁶⁵

Vilkåret om rimelighet er blitt kritisert, særlig i statspraksis fra New Zealand og av teoretikeren James Hathaway.⁶⁶ Her er det tatt til orde for at det i stedet må vurderes om beskyttelsen i internfluktområdet er *meningsfull* - på engelsk «meaningful domestic protection». Denne vurderingen er knyttet opp til i hvilken grad en asylsøker kan få oppfylt de grunnleggende sivile, politiske og sosioøkonomiske rettighetene som flyktningkonvensjonen selv foreskriver i art. 2 til 33 i internfluktområdet.⁶⁷ Argumentet er at en asylsøker kun bør nektes muligheten til å

⁶⁰ UNHCR (2003) avs. 25.

⁶¹ Se f.eks. fra Storbritannia *Januzi* (2006) avsnitt 20, Irland *V.C.E.* (2008) avsnitt 16 og 17, fra Norge Rt. 2015 s. 1388, avsnitt 251.

⁶² UNHCR (2003) avsnitt 28.

⁶³ *Ibid.* avsnitt 29.

⁶⁴ EP/Rdir 2011/95/EU.

⁶⁵ EP/Rdir 2011/95/EU art. 4, art. 8 nr. 2.

⁶⁶ Se særlig Hathaway (1999), Hathaway (2003) s. 381–389 og Hathaway (2014) s. 350–361, samt *Refugee Appeal No.76044* (2008).

⁶⁷ *Jf. Refugee Appeal No. 71684* (1999) avsnitt 57.

anerkjennes som flyktning hvis hun kan oppnå samme beskyttelsesnivå i hjemlandet som hun ville fått etter flyktningkonvensjonen i det landet hun søkte om asyl.⁶⁸

Jeg går ikke videre inn på denne alternative tilnærmingen her, men i kapittel 4.7 vil jeg analysere den nærmere og vurdere hva det har å si for rimelighetsvilkårets forankring i folkeretten at tilnærmingen er ulik.

⁶⁸ Jf. *Refugee Appeal No. 71684* (1999) avsnitt 61.

3 Rimelighetsvilkåret i norsk rett

3.1 Innledning

I dette kapitlet vil jeg se på internfluktlæren og rimelighetsvilkåret i norsk rett, og starter med utlendingsloven av 1988. Deretter vil jeg se på rettstilstanden etter 2008, da dagens utlendingslov ble vedtatt (frem til lovendringen i 2016). Målet er å klarlegge hvordan internfluktregelen og rimelighetsvilkåret ble oppfattet og kom til uttrykk i norsk rett.

Deretter vil jeg se på lovendringen fra 2016 og se hvordan lovgiver vurderte den folkerettslige forankringen til rimelighetsvilkåret.

Til sist vil jeg se kort på rettstilstanden i Norge etter lovendringen. Dette danner bakteppet for kapittel 5, der jeg skal se på i hvilken grad Norge kan sies å oppfylle sine folkerettslige forpliktelser etter lovendringen.

3.2 Internfluktregelen før lovendringen i 2016

3.2.1 Praksis under utlendingsloven av 1988

I 1988 ble Lov om utlendingers adgang til riket og opphold her (utlendingsloven) vedtatt. Den avløste Lov om utlendingers adgang til riket mv. fra 1956, den såkalte fremmedloven.

I utl. 1988 § 4 var det forutsatt at loven skulle anvendes i samsvar med «internasjonale regler som Norge er bundet av, når disse har til formål å styrke utlendingens stilling». I 1988 var altså utlendingsretten sektormonistisk, slik det også er i dag.

Paragraf 16 viste til vilkårene for flyktningstatus i flyktningkonvensjonen art. 1 A nr. 2. Internfluktlæren er hverken nevnt i loven eller forarbeidene.

At internfluktlæren likevel ble praktisert kommer til uttrykk i forarbeidene til dagens utlendingslov, der internfluktregelen ble kodifisert. I NOU 2004: 20 fremgår det at en utlending ikke har krav på beskyttelse som flyktning hvis internflukt er mulig og «dette ikke fremstår som et *urimelig* alternativ», s. 27. Det fremholdes på samme sted at utkastet til den nye utlendingsloven ikke innebærer «vesentlige endringer sammenliknet med hvordan utlendingsloven blir praktisert i dag», men at reglene vil komme tydeligere til uttrykk i lovverket.

Et eksempel på at internfluktregelen ble praktisert av norsk utlendingsforvaltning under loven av 1988, finnes i et presedensvedtak om internflukt fra stornemnda i Utlendingsnemnda (UNE) fra 2006.⁶⁹ Her presiserte stornemnda at internfluktregelen innebar en begrensning av flyktningkonvensjonens anvendelsesområde, og derfor måtte anvendes med forsiktighet i norsk rett.⁷⁰ Stornemnda kom enstemmig til at tre kumulative vilkår må være oppfylt for å henvise en asylsøker til internflukt - internfluktalternativet må være tilgjengelig, trygt og fremstå som rimelig.⁷¹ I vedtaket la flertallet vekt på UNHCRs retningslinjer for internflukt fra 2003, og la til grunn at retningslinjene gav en hensiktsmessig og riktig ramme for rimelighetsvurderingen.⁷²

Internfluktregelen med rimelighetsvilkåret ble med andre ord praktisert under utlendingsloven av 1988.

3.2.2 Praksis under utlendingsloven av 2008

I Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) fra 2008 er vilkårene for flyktningstatus etter art. 1 A nr. 2 i flyktningkonvensjonen inntatt i § 28 første ledd bokstav a.

Internfluktlæren er kodifisert i § 28 femte ledd. Frem til oktober 2016 hadde bestemmelsen denne ordlyden, der det fremgår to kumulative vilkår:

«Retten til anerkjennelse som flyktning etter første ledd gjelder ikke dersom utlendingen kan få [1] *effektiv beskyttelse* i andre deler av hjemlandet enn det området søkeren har flyktet fra, og [2] det ikke er *urimelig* å henvise søkeren til å søke beskyttelse i disse delene av hjemlandet.»

Av ordlyden «effektiv beskyttelse» følger det at beskyttelsen en asylsøker får på internfluktstedet må ha en viss kvalitet. I forarbeidene er dette forstått som at internfluktstedet skal være trygt og tilgjengelig.⁷³

Av begrepet «ikke urimelig» fremgår rimelighetsvilkåret direkte av ordlyden i bestemmelsen.

⁶⁹ Stornemnda (2006).

⁷⁰ Ibid. punkt 2.3.1.

⁷¹ Ibid. punkt 3.

⁷² Ibid. punkt 2.3.1.

⁷³ Jf. NOU 2004: 20 s. 396 og Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 415.

I forarbeidene fremgår det at utl. § 28 femte ledd bygger på et prinsipp om at retten til internasjonal beskyttelse «er subsidiær i forhold til muligheten for beskyttelse i eget hjemland», og at personer som kan få nødvendig beskyttelse i hjemlandet ikke har rett på beskyttelse i Norge. Samtidig presiseres det at det må oppstilles visse kriterier for når det kan henvises til internflukt «av hensyn til rettssikkerhet og likebehandling». ⁷⁴ Lovgiver har med andre ord forankret internfluktlæren i utgangspunktet om at internasjonal beskyttelse er subsidiær og ansett det som nødvendig å lovfeste kriterier for bruken av regelen.

I NOU 2004: 20 s. 122 siterer utvalget en rekke individuelle omstendigheter fra UNHCRs retningslinjer for internflukt, som UNHCR mener kan inngå i rimelighetsvurderingen. Avslutningsvis samme sted uttaler utvalget:

«Verken når det gjelder relevansvurderingen eller rimelighetsvurderingen er det noen konflikt av prinsipiell karakter mellom de anbefalinger som er gitt av UNHCR og de utgangspunkter som gjelder for vurderingen i norsk praksis. De enkelte kriteriene er imidlertid ikke på samme tydelige måte definert i norsk rett.»

Av dette fremgår det tydelig at internfluktlæren i norsk praksis lå tett opp til UNHCRs anbefalinger allerede før lovfestingen, og at dette gjaldt både rimelighets- og relevansvurderingen.

I odelstingsproposisjonen siteres de samme individuelle omstendighetene fra UNHCRs retningslinjer som i NOUen. ⁷⁵ Det presiseres at UNHCRs retningslinjer ikke er bindende, men det fremholdes at «[d]et prinsipp som de refererte retningslinjer her gir uttrykk for; også å vektlegge individuelle omstendigheter hos søkeren, mener imidlertid departementet bør inngå i rimelighetsvurderingen». ⁷⁶ Dette viser at lovgiver er enig med UNHCR om innholdet i rimelighetsvurderingen, men at det er akkurat UNHCR som har gitt retningslinjene tillegges i seg selv ingen vekt.

I innstillingen til Stortinget viser komiteen til at lovforslaget er formulert i samsvar med retningslinjene fra UNHCR som gir anvisning på en vurdering både av relevans og av rimelighet. ⁷⁷ I tillegg bemerkes det at stornemnda i UNE har lagt til grunn at UNHCRs retningslinjer i det «vesentligste gir en hensiktsmessig og riktig ramme for innholdet i den skjønsmessige rimelighetsvurderingen». Her viser Stortinget at det er enighet om vilkårene for internflukt og at UNHCRs retningslinjer gir et riktig innhold til rimelighetsvurderingen.

⁷⁴ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 415.

⁷⁵ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 99.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Innst. O. nr. 42 (2007–2008) s. 21.

Oppsummert viser forarbeidene at internfluktreghen anses å ha utspring i prinsippet om at internasjonal beskyttelse er subsidiær. Det er klart at rimelighetsvurderingen fantes i norsk rett før retningslinjene fra UNHCR kom i 2003. Lovgiver tilslutter seg anbefalingene fra UNHCR om innholdet i rimelighetsvilkåret fordi vektleggingen av individuelle omstendigheter i vurderingen anses som riktig. Det fremgår ikke av forarbeidene at rimelighetsvilkåret på noen måte går utover det lovgiver mener følger av våre folkerettslige forpliktelser etter flyktningkonvensjonen.

Spørsmålet om internflukt kom opp for Høyesterett i Rt. 2015 s. 1388. Saken omhandlet gyldigheten av UNEs vedtak om å henvise en familie til internflukt i Kabul. Et flertall på ti dommere fant at UNEs rimelighetsvurdering etter internfluktreghen kunne prøves fullt ut av domstolen, se avsnitt 246. Flertallet tok ikke stilling til om rimelighetsvilkåret var omfattet av Norges folkerettslige forpliktelser, se avsnitt 216. Høyesterett har dermed ikke tatt stilling til rimelighetsvilkårets forankring i norsk rett.

3.3 Lovendringen i 2016

3.3.1 Innledning

Med virkning fra 1. oktober 2016 ble rimelighetsvilkåret i utl. § 28 femte ledd tatt ut. Ordlyden ellers er lik som i den tidligere bestemmelsen. Dette er dagens lovtekst:

«Retten til anerkjennelse som flyktning etter første ledd gjelder ikke dersom utlendingen kan få effektiv beskyttelse i andre deler av hjemlandet enn det området søkeren har flyktet fra.»

Begrunnelsen for å ta ut rimelighetsvilkåret var sammensatt. Jeg vil i det følgende se på hvordan lovgiver argumenterte for å ta ut rimelighetsvilkåret, med fokus på argumentene som knyttet seg til vilkårets rettslige forankring i flyktningkonvensjonen.

3.3.2 Rimelighetsvilkårets forankring i flyktningkonvensjonen

3.3.2.1 Analyse av statspraksis

Innledningsvis i Prop. 90 L slås det fast at «'[r]imelighetskriteriet' er ikke en folkerettslig bindende rettsregel verken i form av folkerettslig sedvanerett eller som *en integrert del av flyktningkonvensjonen*», s. 48. Det er ingen nærmere begrunnelse for denne konklusjonen her, men på s. 49 fremgår det at rimelighetskriteriet «følger ikke umiddelbart av konvensjonsteksten eller den interne sammenhengen i konvensjonsteksten». Jeg forstår det slik at lovgiver ser på ordlyden i konvensjonen, både isolert sett og tolket i sammenheng med teksten for øvrig.

Så vidt jeg kan se er dette den fortolkningen lovgiver gjør av hva som kan utledes av forpliktelsene i selve flyktningkonvensjonen. Lovgiver ser ikke på hvordan konvensjonspartene praktiserer internfluktregelen for å si noe om hvordan de tolker selve flyktningkonvensjonen, jf. tolkningsprinsippet i VCLT art. 31 tredje ledd bokstav b.

Lovgiver har vist til statspraksis i forarbeidene, men dette er knyttet til spørsmålet om rimelighetsvilkåret kan sies å ha status som *sedvanerett*. Det fremholdes i forarbeidene at rimelighetsvilkåret ikke har status som sedvanerett fordi det er for få land som bruker det,⁷⁸ praksisen er ikke ensartet nok og det er ikke vist at rimelighetsvilkåret anvendes fordi statene anser det som folkerettslig påkrevet.⁷⁹ Selv om statspraksisen ikke gir grunnlag for å anse rimelighetsvilkåret som sedvanerett, så kan likevel statspraksisen tillegges vekt i en tolkning av traktaten. Spørsmålet om rimelighetsvilkåret er sedvanerettslig er ikke det samme som spørsmålet om partene innfortolker et rimelighetsvilkår i internfluktregelen i konvensjonen.

3.3.2.2 Tilslutning til anbefaling fra UNHCR?

Videre fremstår det som om lovgiver har en oppfatning av at rimelighetsvilkåret ble lovfestet i norsk rett fordi det fulgte av en anbefaling fra UNHCR.

I Prop. 90 L fremholdes det at kodifiseringen av rimelighetsvilkåret i 2008 «innebar en *tilslutning* til en anbefaling fra UNHCR vedrørende internflukt fra 2003», s. 47. Det samme fremgår også på s. 50: «[t]illeggsvilkåret om rimelighet ble innført etter mønster av retningslinjer fra UNHCR som ikke er rettslig forpliktende, og som går lenger enn hva som er folkerettslig påkrevet».

Som vist ovenfor, i kapittel 3.2.2, fremgår det av forarbeidene til utlendingsloven at lovgiver anså det som hensiktsmessig å lovfeste vilkårene for internflukt av hensyn til «rettssikkerhet og likebehandling» fordi internfluktlæren ble praktisert i norsk rett.⁸⁰ Det er ikke nevnt i forarbeidene at kodifiseringen av rimelighetsvilkåret ble gjort fordi UNHCR hadde kommet med en anbefaling.

I NOU 2004: 20 fremgår det også at det ikke var noen «konflikt av prinsipiell karakter» mellom utgangspunktene som gjaldt for norsk praksis og anbefalingene fra UNHCR, s. 122. Det er presisert at dette gjaldt både for relevans- og rimelighetsvurderingen. Med andre ord var

⁷⁸ Prop. 90 L (2015–2016) s. 49.

⁷⁹ Ibid. s. 51.

⁸⁰ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 415.

allerede rimelighetsvurderingen i norsk praksis på linje med det som UNHCR kom med i sine anbefalinger.

Det fremgår også i klartekst i forarbeidene at lovgiver er klar over at UNHCRs anbefalinger ikke er bindende, men at lovgiver er enig i «prinsippet» i retningslinjene om å vektlegge individuelle omstendigheter i rimelighetsvurderingen.⁸¹ Jeg oppfatter dette som et uttrykk for at lovgiver anså at innholdet i retningslinjene gav en god regel, men at det ikke hadde noen avgjørende betydning at det var UNHCR som hadde oppstilt regelen.

Av forarbeidene til utlendingsloven fremstår heller ikke rimelighetsvilkåret som et «tilleggs-vilkår», slik det omtales i det siterte fra lovendringen. Det er ikke gjort forskjell på vilkårenes status verken i NOUen, odelstingsproposisjonen eller i innstillingen fra komiteen.

Oppsummert er det klart at det i norsk praksis fantes et rimelighetsvilkår og at innholdet i praksisen ikke kom i konflikt med innholdet i UNHCRs retningslinjer. Lovgiver presiserer at retningslinjene fra UNHCR ikke er bindende, men at en ønsker å legge seg på den samme linjen som UNHCR. På bakgrunn av dette er det ikke støtte i forarbeidene for at kodifiseringen av rimelighetsvilkåret ble gjort som en «tilslutning» til en anbefaling fra UNHCR.

3.3.3 Skjønnsmargin ved tolkning av flyktningstatus?

Mitt inntrykk er at lovgiver har basert lovendringen på en tankegang om at nasjonalstatene har en skjønnsmargin ved tolkningen av vilkårene for flyktningstatus. I forarbeidene fremgår det:

«Såfremt statspraksis er innenfor det kjerneområdet i flyktningkonvensjonen som statene er forpliktet av, vil det som et utgangspunkt ligge *innenfor konvensjonsstatenes handlingsrom å avgjøre om en utlending skal gis flyktningstatus*. Spørsmålet om statene skal innfortolke et rimelighetskriterium i internflukt vurderingen, ligger i utgangspunktet innenfor dette handlingsrommet.»⁸²

Det virker som lovgiver har bygget på oppfatningen i Rt. 1991 s. 586 (Abdi-dommen) her. I dommen la flertallet i Høyesterett til grunn at flyktningkonvensjonen har et «kjerneområde» og at flyktninger som omfattes av kjerneområdet må innvilges asyl i Norge. Utenfor dette «kjerneområdet» vil det være opp til norske myndigheter å bestemme hvordan flyktningbegrepet bør praktiseres, s. 594. Høyesterett presiserte ikke hva som anses som «kjerneområdet» i flyktningkonvensjonen.

⁸¹ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 99.

⁸² Prop. 90 L s. 49.

Oppfatningen om at norske myndigheter kan bestemme hvordan flyktningbegrepet bør praktiseres, medfører at den enkelte stat har en form for *nasjonal råddighet* over et traktatfestet begrep, her flyktningbegrepet.⁸³ Står en slik oppfatning seg fra et folkerettslig perspektiv?

Einarsen skriver at oppfatningen om en slik nasjonal skjønnsmargin ikke har fått «alminnelig folkerettslig gjennomslag», og heller ikke blitt forutsatt anvendt av ICJ eller innenfor Wienkonvensjonens prinsipper for traktatolkning.⁸⁴ House of Lords har for eksempel lagt til grunn at flyktningkonvensjonen må tolkes som «an international instrument, not a domestic statute, in accordance with the rules prescribed in the Vienna Convention on the Law of Treaties».⁸⁵

I EMDs praksis er partene til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) gitt en viss skjønnsmargin for tolkningen av inngrepshjemlene i enkelte rettigheter (særlig EMK art. 8 til 11). Dette må likevel ses i lys av EMDs overnasjonale funksjon og som et uttrykk for en slags «maktfordeling» mellom EMD og medlemsstatene i Europarådet.⁸⁶ Traktater må derimot betraktes som avtaler mellom likeverdige parter, og som Einarsen skriver er det fra et kontraktsrettslig synspunkt en «anomali at en avtalepart, i ettertid, skal kunne innskrenke innholdet i sine egne forpliktelser gjennom en ensidig fastsatt tolkning av avtalen».⁸⁷

I tillegg er vilkårene for flyktningstatus i artikkel 1 omfattet av reservasjonsforbudet i art. 42 - innholdet i flyktningbegrepet er med andre ord ikke åpent for reservasjoner fra statene. Formålet med et reservasjonsforbud er å sikre at grunnleggende bestemmelser har samme innhold hos alle konvensjonspartene. Hvis enkeltstater fastsetter egne fortolkninger av flyktningvilkårene som avviker fra rettskildene, vil dette stride med formålet i art. 42. Samtidig er det klart at en stat kan *utvide* flyktningbegrepet i sin nasjonale rett, det er ikke flyktningkonvensjonen til hinder for.

Etter å ha gjennomgått forarbeidene til flyktningkonvensjonen skriver Einarsen at det er forutsatt «et autonomt flyktningbegrep med et felles substansielt innhold, som skulle være bindende på like fot for samtlige medlemsstater».⁸⁸ At flyktningbegrepet skal være likt for alle parter harmonerer også best med det avtalerettslige perspektivet som må legges til grunn for traktatolkning. Flyktningbegrepet er med andre ord forutsatt å være felles for alle konvensjonspartene, og uavhengig av nasjonale fortolkninger.

⁸³ Se Einarsen (2012) Kommentar til § 28 avsnitt 32.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Januzi (2006) avsnitt 4.

⁸⁶ Einarsen (2012) Kommentar til § 28 avsnitt 32.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

At flyktningbegrepet må være autonomt, støttes også av tanken om at anerkjennelsen av en flyktning kun er deklarasjonsrett. Personer som oppfyller vilkårene i art. 1 A nr. 2 *har* flyktningstatus i det vilkårene er oppfylt, og dette skjer som oftest før en stat formelt anerkjenner en person som flyktning.⁸⁹ UNHCR har formulert det som at en person «does not become a refugee because of recognition, but is recognized because he is a refugee».⁹⁰ Hvis flyktningstatus i utgangspunktet skal være noe en person har uavhengig av anerkjennelse, så må konvensjonspartene operere med vilkår som har mest mulig likt innhold.

Det kan likevel tenkes at så lenge en konvensjonspart respekterer rettighetene en flyktning har uten å formelt anerkjenne personen som flyktning, så påhviler det ingen plikt til å anerkjenne personen som flyktning. Dette er likevel en mer teoretisk problemstilling siden det i de fleste land, inkludert Norge, er knyttet ulike rettigheter og betingelser til en formell flyktningstatus, som skiller seg fra andre oppholdsgrunnlag. Først hvis en person formelt anerkjennes som flyktning får personen tilgang til de rettighetene flyktningkonvensjonen foreskriver.

På bakgrunn av dette kan det derfor ikke være en riktig forståelse, slik lovgiver skriver i forarbeidene, at det ligger innenfor konvensjonsstatenes handlingsrom å avgjøre om en utlending skal gis flyktningstatus hvis dette *innskrenker* personkretsen som beskyttes av flyktningkonvensjonen.

Hvis rimelighetsvilkåret kan sies å være forankret i flyktningkonvensjonen, som en integrert del av vilkårene for flyktningstatus, kan dermed ikke en stat velge å se bort fra det. Jeg bestriker ikke at det kan tenkes at man kan snakke om et «kjerneområde» i flyktningkonvensjonen, slik lovgiver gjør, men jeg er ikke enig i at dette kan omfatte spørsmål om flyktningstatus.

3.4 Rettstilstanden etter lovendringen i 2016

3.4.1 Vurdering etter utl. § 38

Ved lovendringen i 2016 ble det forutsatt at de som ikke lenger blir anerkjent som flyktninger fordi rimelighetsvilkåret er opphevet, vil få søknadene sine vurdert etter utl. § 38.⁹¹ Denne bestemmelsen gir en skjønnsmessig adgang til å innvilge opphold fordi det foreligger «sterke

⁸⁹ Se Zimmermann (2011) avsnitt 4, Einarsen (2012) Kommentar til § 28 avsnitt 1.

⁹⁰ UNHCR (2011) avsnitt 28.

⁹¹ Prop. 90 L (2015–2016) s. 51.

menneskelige hensyn» eller fordi en person har en «særlig tilknytning» til Norge. Se nærmere om vilkårene i bestemmelsen i kapittel 5.1.1.

I forarbeidene er det forutsatt at utl. § 38 normalt vil favne de tilfellene hvor internflukt tidligere ville blitt vurdert som urimelig. Det er samtidig klart at lovendringen ikke er ment å utvide anvendelsesområdet for § 38 og at avgjørelsen beror på et skjønn domstolen ikke kan prøve.⁹² I kapittel 5 vil jeg se på om en vurdering av en asylsøknad etter § 38 medfører at Norge opprettholder sine folkerettslige forpliktelser etter lovendringen.

I det følgende vil jeg vise kort hvilke praktiske konsekvenser det får å innvilge en søknad etter utl. § 38 i stedet for etter utl. § 28, med tanke på asylsøkerens rettsstilling i Norge.

3.4.2 Praktiske konsekvenser av lovendringen

Begrenset oppholdstillatelse. Etter utl. § 38 femte ledd kan en oppholdstillatelse begrenses hvis det for eksempel er tvil om identitet eller andre særlige grunner tilsier det. Av bokstavene a til d fremgår det at en tillatelse kan begrenses slik at den ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse, ikke danner grunnlag for familiegjening, ikke kan fornyes eller at den skal vare kortere enn ett år.

Etter utl. § 28 er det ikke slik adgang til å begrense oppholdstillatelsen for en flyktning, utenom at tillatelsens varighet kan settes til ett år eller mindre i enkelte tilfeller, jf. utl. § 60, jf. utlendingsforskriften (utf.) § 10-13.

Utlendingspass. En person med opphold etter utl. § 38 skal få utstedt det som kalles et utlendingspass, etter utl. § 64 andre ledd. Hvis personen likevel har en begrenset tillatelse, slik at den ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse eller ikke kan fornyes, kan utlendingspasset nektes utstedt, jf. utf. § 12-5 femte ledd.

En flyktning skal få utstedt et såkalt reisebevis etter utl. § 64 første ledd, og terskelen for å nekte et slikt dokument er høyere enn for utlendingspass, jf. utf. § 12-1.

Status for familiemedlemmer. En flyktnings ektefelle eller samboer og barn har, med unntak fastsatt i forskrift, rett til oppholdstillatelse som flyktning, jf. utl. § 28 sjette ledd, jf. utf. § 7-2. Slik avledet flyktningstatus gjelder ikke for personer som får opphold etter utl. § 38.

⁹² Prop. 90 L (2015–2016) s. 52.

Økonomiske rettigheter. Etter folketrygdloven (ftrl.) har en flyktning særlige rettigheter. For eksempel har en flyktning krav på full grunnpensjon, uavhengig av trygdetid, jf. ftrl. § 3-2 sjette ledd. For arbeidsavklaringspenger og for uføretrygd er det for flyktninger ikke noe krav om forutgående medlemskap i folketrygden, jf. ftrl. § 11-2 tredje ledd og § 12-2 tredje ledd. Disse særlige rettighetene vil ikke gjelde for dem som får opphold etter utl. § 38.

4 Rimelighetsvilkåret i statspraksis

4.1 Innledning

I denne delen av oppgaven vil jeg analysere statspraksis fra ulike land som er parter til flyktningkonvensjonen.

Spørsmålet for analysen er om rimelighetsvilkåret brukes i de ulike landene og om det er mulig å si at praksisen er såpass konsistent og varig at den bør tillegges vekt ved tolkningen av flyktningkonvensjonen, jf. VCLT art. 31 nr. 3 bokstav b.

Jeg starter med å analysere rettsutviklingen i EU. Ikke alle EU-land er en del av det felles-europeiske asylsystemet og noen land er ikke bundet av alle instrumentene. Derfor vil jeg vurdere Storbritannia, Irland og Danmark separat. Deretter vil jeg vurdere Australia, New Zealand og Canada.

4.2 EU

4.2.1 Rimelighetsvilkåret i rettsaker

Det første instrumentet som skulle harmonisere forståelsen av flyktningkonvensjonen mellom EUs medlemsland er instrumentet *Joint Position* av 1996.⁹³ I punkt 8, som har overskriften «Relocation within the country of origin», er rimelighetsvilkåret forutsatt:

«Where it appears that persecution is clearly confined to a specific part of a country's territory, it may be necessary, in order to check that the condition laid down in Article 1A of the Geneva Convention has been fulfilled, ... to ascertain whether the person concerned cannot find effective protection in another part of his own country, to which he may *reasonably* be expected to move.»

Joint Position gir retningslinjer som medlemslandene skal bruke som basis, men de er ikke bindende for lovgivende myndigheter og skal ikke «affect decisions of the judicial authorities».⁹⁴ Instrumentet foreskriver altså ikke regler som skal implementeres. I avgjørelsen *Robinson* fra Storbritannia fremgår det likevel at domstolen anser at instrumentet «reflects a contemporary understanding of the obligations created by the [Refugee] Convention which is not confined to the member states of the European Union».⁹⁵ *Joint Position* kan altså ses på som et uttrykk for hvordan medlemslandene i EU forstod flyktningkonvensjonen i 1996.

⁹³ 96/196/JHA.

⁹⁴ Jf. 96/196/JHA fortalen andre og tredje strekpunkt.

⁹⁵ *Robinson* (1997) s. 939.

Det reviderte *statusdirektivet* av 2011 (heretter statusdirektivet) foreskriver felles regler for hvordan vilkårene for flyktningstatus etter flyktningkonvensjonen art. 1 A nr. 2 skal forstås av medlemslandene.⁹⁶ Det avløser det forrige statusdirektivet av 2004.⁹⁷ Dette direktivet skulle også harmonisere forståelsen av vilkårene for flyktningstatus, men foreskrev kun minimumsregler.⁹⁸ Rettstilstanden med tanke på rimelighetsvilkåret er ikke endret fra 2004 med statusdirektivet av 2011, derfor vil jeg i det følgende først og fremst gjennomgå direktivet av 2011.

Statusdirektivet er et av de viktigste instrumentene i det felles-europeiske asylsystemet som har blitt utviklet siden 1999.⁹⁹ Alle landene i EU er bundet av statusdirektivet, med unntak av Storbritannia, Irland og Danmark.¹⁰⁰ I kapittel 4.3 og 4.4 gjennomgår jeg nærmere statspraksis fra Storbritannia og Irland, som fortsatt er bundet av statusdirektivet av 2004.

Det felles-europeiske asylsystemet er bygget på «the full and inclusive application» av flyktningkonvensjonen.¹⁰¹ Statusdirektivet kan derfor sies å være «en samlet fremstilling av europeiske lands forståelse av flyktningkonvensjonen».¹⁰² Statusdirektivet gir med andre ord uttrykk for hvordan landene som er omfattet av direktivet forstår forpliktelsene som følger av flyktningkonvensjonen, og kan dermed anses som et uttrykk for etterfølgende praksis, jf. VCLT art. 31 nr. 3 bokstav b.

Av statusdirektivet art. 8 nr. 1, som har overskriften «internal protection» følger det at en person ikke har behov for internasjonal beskyttelse hvis personen i en del av hjemlandet:

«(a) has no well-founded fear of being persecuted or is not at real risk of suffering serious harm or

(b) has access to protection against persecution or serious harm ... and he or she can safely and legally travel to and gain admittance to that part of the country and can *reasonably be expected to settle there.*»

Her fremgår det at et vilkår for å bestemme at en person ikke trenger internasjonal beskyttelse er at det skal være *rimelig* å forvente at personen skal bosette seg i internfluktområdet. Av art. 8 nr. 2 følger det at det skal tas hensyn til asylsøkerens personlige omstendigheter i henhold til art. 4, som blant annet gir anvisning på momenter som søkerens kjønn, bakgrunn og alder.

⁹⁶ EP/Rdir 2011/95/EU fortalen punkt 24.

⁹⁷ EP/Rdir 2004/83/EC.

⁹⁸ Jf. EP/Rdir 2004/83/EC fortalen punkt 16 og 17.

⁹⁹ Eaton (2012) s. 765–766.

¹⁰⁰ Jf. EP/Rdir 2011/95/EU fortalen punkt 50 og 51.

¹⁰¹ Jf. EP/Rdir 2011/95/EU fortalen punkt 3.

¹⁰² Vevstad (2018) s. 396.

Statusdirektivet av 2004 forutsatte også vurdering av rimelighet, i art. 8 nr. 1, med samme ordlyd som dagens direktiv.¹⁰³

Et eksempel på bruken av rimelighetsvilkåret under statusdirektivet er fra Migrationsöverdomstolen, som er siste instans for utlendingssaker i Sverige.¹⁰⁴ I en avgjørelse fra 2010 viser Migrationsöverdomstolen til at en utlending ikke trenger internasjonal beskyttelse hvis det i en del av hjemlandet «inte finns någon välgrundad fruktan för förföljelse eller någon verklig risk för att lida allvarlig skada, och utläningen *rimligen* kan förväntas uppehålla sig i den delen av landet». Domstolen forutsetter at rimelighetsvilkåret innebærer en individuell vurdering av den enkeltes muligheter til å bosette seg på et nytt sted og at omstendigheter som «kön, ålder och hälsa» må vurderes. I tillegg forutsetter domstolen at internflukt er urimelig hvis den som vender tilbake møtes av «otillbörliga umbäranden ur humanitär synvinkel».¹⁰⁵

Statusdirektivet forutsetter altså at rimelighetsvurderingen er et vilkår i internfluktvedtaket. Det kan legges til grunn at for landene som er bundet av direktivet er dette ansett som et vilkår som følger av en tolkning av flyktningkonvensjonen.

Det at flere parter går sammen om en omforent forståelse i direktivs form gjør ikke at det skal ses som en autoritativ fortolkning av flyktningkonvensjonen, som må tillegges mer vekt enn andre forståelser. Statusdirektivet viser selv til at flyktningkonvensjonen er en «cornerstone of the international legal regime for the protection of refugees»¹⁰⁶ og direktivet må nødvendigvis tolkes i lys av flyktningkonvensjonen, ikke omvendt.¹⁰⁷ Statusdirektivets anvisning på et rimelighetsvilkår må derimot tillegges vekt som statspraksis som flere land har felles og da er det antallet som er interessant, ikke at uttrykksformen er et direktiv.

Reglene som følger av statusdirektivet er felles standarder som må implementeres i medlemslandenes nasjonale rett, selv om hvert enkelt land står fritt til å ha regler som gir bedre beskyttelse.¹⁰⁸ Alle landene som er bundet av statusdirektivet må med andre ord operere med et rimelighetsvilkår for å oppfylle kravene direktivet stiller.

¹⁰³ EP/Rdir 2004/83/EC.

¹⁰⁴ Jf. Utlänningslag kap. 16 § 9 siste ledd.

¹⁰⁵ Migrationsöverdomstolen (2010).

¹⁰⁶ EP/Rdir 2011/95/EU fortalen punkt 4.

¹⁰⁷ Se Eaton (2012) s. 792.

¹⁰⁸ Jf. EP/Rdir 2011/95/EU fortalen punkt 12 og 14.

Det er likevel klart at statusdirektivet i varierende grad er implementert og etterlevd i medlemslandene.¹⁰⁹ Det er derfor ingen garanti for at rimelighetsvilkåret faktisk anvendes eller anvendes riktig, men dette reiser først og fremst spørsmål om forholdet mellom EU-rett og nasjonal rett.

I 2016 kom det forslag fra EU-kommisjonen om at statusdirektivet skal avløses av en forordning, som gis direkte virkning i medlemslandenes internrett.¹¹⁰ Her skal rimelighetsvilkåret videreføres med samme ordlyd som tidligere instrumenter; asylsøkeren må «reasonably be expected to settle» i internfluktområdet.¹¹¹ I forslaget til art. 8, der internfluktregelen skal tas inn, fremgår det av siste ledd at særlig omstendigheter som helse, alder, kjønn, seksuell legning, kjønnsidentitet og sosial status inngår i rimelighetsvurderingen. I tillegg skal det vurderes om det å leve på internfluktstedet vil «impose undue hardship on the applicant».¹¹² Forordningen er foreløpig ikke vedtatt.

Oppsummert er det klart at rimelighetsvilkåret har blitt ansett som en del av internfluktlæren siden 1996 i EU. Deretter har det blitt regulert i stadig mer bindende former - fra minimumsregler, til standarder og nå potensielt som forordning. Dette taler for at praksisen er konsistent og varig.

4.3 Storbritannia

4.3.1 Innledning

Storbritannia er, som nevnt ovenfor, bundet av statusdirektivet fra 2004, som oppstiller minimumsregler for innholdet i medlemslandenes implementering av flyktningkonvensjonen. Her fremgår det at rimelighet er en del av vurderingen av internflukt, jamfør redegjørelsen ovenfor i kapittel 4.2.1.

Det er likevel klart fra rettspraksis at domstolen i Storbritannia vurderte internflukt også før statusdirektivet trådte i kraft i 2004, og at rimelighet er blitt vurdert som et vilkår.

¹⁰⁹ Se f.eks. Eaton (2012).

¹¹⁰ COM (2016) 466 final.

¹¹¹ Ibid. s. 21.

¹¹² Ibid. s. 33.

4.3.2 Rimelighetsvilkåret i rettspraksis

I avgjørelsen *Robinson* fra Court of Appeal i 1997 var spørsmålet om en tamilsk mann kunne henvises til internflukt i Colombo på Sri Lanka. Court of Appeal er kun underlagt Supreme Court, som er den øverste domstolen i Storbritannia.¹¹³

Retten siterer en rekke tidligere avgjørelser der rimelighet er vurdert i spørsmålet om internflukt, der den tidligste er fra 1985. Retten viser likevel til at vurderingstemaet for rimelighet ikke er presisert i avgjørelsene i særlig stor grad.¹¹⁴

I avgjørelsen fastslår retten at for å henvise noen til internflukt må det finnes et trygt sted, «a safe haven», og at det i tillegg «must be *reasonable* for him to go to and stay in that safe haven».¹¹⁵ Rimelighetsvurderingen anses dermed som et vilkår i internfluktlæren.

I tillegg viser domstolen eksplisitt hvordan den forstår sammenhengen mellom rimelighetsvilkåret i internfluktlæren og flyktningdefinisjonen:

«[I]f a question arises whether an applicant for asylum might *reasonably* live in another part of his home country where he has no present fear of persecution, the answer to this question goes *directly* to the issue whether he should properly be treated as a ‘refugee’ within the meaning of the Convention».¹¹⁶

Her viser domstolen at for å vurdere om en person oppfyller vilkårene for flyktningstatus etter flyktningkonvensjonen, må det tas stilling til om det finnes et *rimelig* internfluktalternativ. Det er med andre ord ikke nok at internfluktalternativet er trygt og tilgjengelig.

Med tanke på terskelen i rimelighetsvurderingen legger domstolen til grunn formuleringen «would it be *unduly harsh* to expect this person ... to move to another less hostile part of the country» fra den canadiske avgjørelsen *Thirunavukkarasu*.¹¹⁷

Hva vurderingen av «unduly harsh» skal inneholde kommer derimot ikke tydelig frem, på side 940 listet det opp en rekke ulike tilnærminger uten at retten tar noe standpunkt. En av tilnærmingene er at beslutningstakeren må vurdere om «the quality of the internal protection fails to meet basic norms of civil, political and socio-economic human rights». Retten vurde-

¹¹³ Courts and Tribunal Judiciary (udatert).

¹¹⁴ Siterte avgjørelser: *Jonah* (1985), *Yurekli* (1990), *Gunes* (1991), *El-Tanoukhi* (1993), på s. 940 i *Robinson* (1997).

¹¹⁵ *Robinson* (1997) s. 939.

¹¹⁶ *Ibid.* s. 940–941.

¹¹⁷ *Ibid.* s. 943.

rer ikke dette nærmere, og kan ikke sies å avklare hva som skal være innholdet i rimelighetsvurderingen.

I saken *E* fra 2003 følger Court of Appeal store deler av avgjørelsen i *Robinson*, blant annet legges terskelen «unduly harsh» til grunn for rimelighetsvurderingen, se avsnitt 26.

Domstolen tar likevel avstand fra oppfatningen i *Robinson* om at rimelighetsvilkåret forutsetter en analyse av nivået på beskyttelse av menneskerettigheter på internfluktstedet.¹¹⁸ Domstolen fremholder at en vurdering av nivået av menneskerettigheter ikke hører til i analysen av flyktningstatus, men er aktuell hvis beslutningstakeren vurderer opphold på humanitært grunnlag.¹¹⁹

Domstolen går ikke videre inn på hva den anser som et riktig innhold i rimelighetsvurderingen, og viser kun til at beslutningstakeren må vurdere hvilke «konsekvenser» det kan få for asylsøkeren å bosette seg på internfluktstedet, sammenlignet med hjemstedet.¹²⁰

Mitt inntrykk er at avklaringen kom fordi underinstansen oppfattet at en generelt utfordrende menneskerettssituasjon på internfluktstedet i seg selv hindret internflukt. Levestandarden på internfluktstedet ble sammenlignet med en generelt tilfredsstillende levestandard, noe som kunne medføre at personer fra fattige land ville anerkjennes som flyktninger, selv uten et beskyttelsesbehov.¹²¹

House of Lords, den øverste rettsinstansen frem til 2009, fortsatte analysen av rimelighetsvilkåret i *Januzi* i 2006. Domstolen fremholdt at rimelighetsvilkåret er «readily and widely accepted» med henvisning til rettspraksis fra ulike land, men at det knytter seg usikkerhet til hvordan vilkåret skal brukes.¹²²

Domstolen legger også til grunn terskelen «unduly harsh», og viser til at UNHCRs retningslinjer for internflukt gir «valuable guidance» for hvordan dette skal tolkes. Retten viser særlig til formuleringen «[c]an the claimant, in the context of the country concerned, lead a relatively normal life without facing undue hardship» fra UNHCR og fremholder at domstolen bør ta dette som utgangspunkt.¹²³

¹¹⁸ *E* (2003) avsnitt 58.

¹¹⁹ *Ibid.* avsnitt 67.

¹²⁰ *Ibid.* avsnitt 67.

¹²¹ *Ibid.* avsnitt 65.

¹²² *Januzi* (2006) avsnitt 8.

¹²³ *Ibid.* avsnitt 20.

I avgjørelsen sier domstolen seg enig med Court of Appeal i *E* at en rimelighetsvurdering ikke først og fremst skal baseres på en analyse av nivået på beskyttelse av menneskerettigheter på internfluktstedet. Domstolen påpeker samtidig at menneskerettssituasjonen på internfluktstedet inngår som en *del* av rimelighetsvurderingen, og siterer UNHCRs retningslinjer der betydningen av respekt for menneskerettigheter og økonomisk overlevelse blir understreket.¹²⁴

I en oppsummering av rettstilstanden legger førstvoterende til grunn at alle relevante omstendigheter knyttet til både asylsøkeren og hjemlandet inngår i rimelighetsvurderingen:

«The decision-maker, taking account of all relevant circumstances pertaining to the claimant and his country of origin, must decide whether it is reasonable to expect the claimant to relocate or whether it would be unduly harsh to expect him to do so».¹²⁵

Måten å formulere rimelighetsvurderingen på i *Januzi* er i etterkant stadfestet av House of Lords på ny, blant annet i avgjørelsen *AH (Sudan)* fra 2007. Her gav domstolen nærmere veiledning om den konkrete vurderingen og fremholdt faktorer som en søkers alder, kjønn, helse, ferdigheter og familieband som relevante. I tillegg skal de generelle forholdene i hjemlandet vurderes.¹²⁶ Retten viser til at «the difficulty lies in applying the test, not in expressing it»,¹²⁷ noe jeg ser som et uttrykk for at domstolen mener at innholdet i vurderingen nå er fastlagt, men at bruken i enkeltsaker er utfordringen.

I avgjørelsen *HJ (Iran)* fra 2010 har også Supreme Court tilsluttet seg rettsoppfatningen i *Januzi*. Supreme Court er den øverste domstolen i dag, etter at House of Lords opphørte å fungere som rettsinstans i 2009.¹²⁸ I saken uttaler domstolen at en person ikke får flyktningsstatus hvis det under alle omstendigheter «would be reasonable to expect him to seek refuge in another part of the same country».¹²⁹ Også her viser domstolen at rimelighetsvilkåret er en integrert del av internfluktvurderingen, som igjen er et vilkår for flyktningsstatus.

Av redegjørelsen overfor er det klart at det i britisk rett er brukt et rimelighetsvilkår i internfluktvurderingen siden 1997, og selv i *Robinson* viser retten til tidligere saker der domstolen har vurdert rimelighet, men i disse sakene er det ikke tatt noe nærmere standpunkt til vurderingstemaet. Siden *Robinson* har det vært en diskusjon om innholdet i internfluktvurderingen

¹²⁴ *Januzi* (2006) avsnitt 20.

¹²⁵ *Ibid.* avsnitt 21.

¹²⁶ *AH (Sudan)* (2007) avsnitt 5.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ The Supreme Court UK (udatert).

¹²⁹ *HJ (Iran)* (2010) avsnitt 19.

som ble endelig avklart med *Januzi* fra 2006, som er gjeldende rett i dag. Det er ikke problematisert i noen av avgjørelsene om rimelighetsvurderingen er en del av internfluktlæren, det er lagt til grunn. Dette viser at det har vært en konsistent og varig praksis der rimelighetsvurderingen er ansett som en integrert del av internfluktlæren i Storbritannia.

4.4 Irland

4.4.1 Innledning

Irland er som nevnt tilsluttet statusdirektivet fra 2004,¹³⁰ slik Storbritannia er.

Jeg har kun funnet rettspraksis fra High Court som behandler internfluktregelen. Frem til 2014 var High Court kun underlagt Supreme Court, som er den høyeste rettsinstansen i Irland. I 2014 ble Court of Appeal opprettet, som et organ mellom High Court og Supreme Court i domstolshierarkiet.¹³¹

Rettspraksisen fra Irland viser at domstolen legger seg nært anbefalingene fra UNHCR i analysen av internfluktregelen.

4.4.2 Rimelighetsvilkåret i rettspraksis

I saken *Imoh* fra 2005 tar retten opp spørsmålet om en familie kan henvises til internflukt i Nigeria, etter å ha flyktet på grunn av frykt for omskjæring.¹³²

Under punkt d i avgjørelsen viser retten til at spørsmålet om internflukt «may arise as part of the holistic determination of refugee status», selv om internflukt ikke er nevnt i art. 1 A nr. 2 i flyktningskonvensjonen.

Videre i punkt d legger retten til grunn at for å ta en riktig avgjørelse i spørsmålet om internflukt må en beslutningstaker holde seg til UNHCRs retningslinjer for internflukt, herunder rimelighetsvilkåret. Innholdet i rimelighetsvilkåret blir forklart under henvisning til at beslutningstakeren må vurdere om «it would be reasonable in *all the circumstances* of the case for the claimant to relocate».

¹³⁰ EP/Rdir 2004/83/EC.

¹³¹ Courts Service Ireland (2014).

¹³² *Imoh* (2005).

Her viser retten at den anser at rimelighetsvilkåret inngår i vurderingen av internflukt. Det forklares ikke nærmere hvilke omstendigheter retten mener beslutningstakeren må ta i betraktning i rimelighetsvurderingen.

Rettsoppfatningen i *Imoh* ble lagt til grunn i saken *V.C.E.* fra 2008.¹³³ Spørsmålet i denne saken var også om en asylsøker som fryktet omskjæring kunne henvises til internflukt i Nigeria.

Retten siterer UNHCRs formulering om at beslutningstakeren må vurdere i hvilken grad asylsøkeren kan leve «a relatively normal life without *undue hardship* in the context of the country concerned», avsnitt 17. Retten tar utgangspunkt i denne formuleringen og viser til at asylsøkerens personlige omstendigheter er relevante for vurderingen. Som eksempler trekker retten frem forhold som at asylsøkeren er en enslig kvinne med barn, at hun er høyt utdannet og at foreldrene hennes ikke støtter omskjæring.

Spørsmålet om internflukt kom opp på ny i *K.D. (Nigeria)* fra 2013. Der var spørsmålet om en asylsøker som fryktet forfølgelse fra svigerfamilien på grunn av sin etniske tilhørighet, kunne henvises til internflukt i Nigeria.

I avsnitt 26 viser retten at den anser at internflukt inngår som et vilkår i flyktningdefinisjonen, og at den anser at rimelighetsvilkåret er integrert i vurderingen:

«If, following a careful inquiry, it is established that a claimant could *reasonably* be expected to stay in another part of his/her own country ... that claimant can *lawfully be refused recognition of refugee status.*»

På bakgrunn av rettspraksis, nasjonal lovgivning og UNHCRs retningslinjer for internflukt utleder førstvoterende 13 prinsipper som gjelder i vurderingen av internflukt, se avsnitt 28.

I prinsipp nummer 8 og 9 fremgår rimelighetsvilkåret. Retten legger til grunn at det må vurderes om internflukt er rimelig med hensyn til asylsøkerens personlige omstendigheter og forholdene på internfluktstedet. For terskelen for rimelighetsvurderingen siterer retten formuleringen fra UNHCR om at asylsøkeren må kunne leve et relativt normalt liv uten «*undue hardship in the context of the country concerned*» (uthevet i originalen).

¹³³ *V.C.E.* (2008) avsnitt 12.

Oppsummert viser rettspraksisen fra Irland at domstolen konsekvent har tatt utgangspunkt i UNHCRs retningslinjer for internflukt fra 2003 med tanke på formuleringen av, og innholdet i, rimelighetsvilkåret.

Den eldste rettspraksisen jeg har funnet der internfluktregelen er vurdert er fra 2003, så i motsetning til en del andre land kan jeg ikke vise at praksisen strekker seg langt tilbake i tid. Så vidt jeg kan se av rettspraksisen fra High Court etter 2013, så er *K.D. (Nigeria)* fulgt opp i en rekke saker, se for eksempel *E.I.* fra 2014,¹³⁴ *I.S.* fra 2015,¹³⁵ *M.A. (Nigeria)* fra 2016.¹³⁶ Jeg har ikke funnet avgjørelser fra 2017 og 2018 som tar for seg spørsmålet, men det er så vidt jeg vet ingen grunn til å tro at linjen ikke er fulgt videre. Dette viser at bruken av rimelighetsvilkåret er fast og konsistent siden 2003.

4.5 Danmark

4.5.1 Innledning

Danmark er som eneste EU-land hverken tilsluttet statusdirektivet fra 2004 eller det reviderte statusdirektivet fra 2011. På flyktningrettens område er Danmark dermed kun bundet av flyktningkonvensjonen.

For å vurdere praksisen i Danmark har jeg brukt praksis fra Flygtningenævnet. Flygtningenevnet er et domstolslignende organ som prøver avgjørelser fra Udlændingestyrelsen, som treffer vedtak om oppholdstillatelse i første instans.¹³⁷ Etter den danske utlendingsloven, udlændingeloven, § 56 åttende ledd er Flygtningenævnets avgjørelser endelige. Det er dermed kun rettsspørsmål, som spørsmål om avgjørelsesgrunnlag, saksbehandlingsfeil og ulovlig skjønnsutøvelse som kan prøves i domstolene.¹³⁸ Jeg har ikke funnet noen domsavgjørrelser der spørsmålet om internflukt er vurdert.

4.5.2 Rimelighetsvilkåret i forvaltningspraksis

Flygtningenævnet gir hvert år ut en «beretning» om året som har gått, en årsberetning. Der gis det en redegjørelse for Flygtningenævnets praksis på ulike felt og for det aktuelle regelverket. Årsberetningene danner dermed et bilde av hvordan Flygtningenævnet anser og bruker internfluktregelen.

¹³⁴ *E.I.* (2014) avsnitt 10.

¹³⁵ *I.S.* (2015) avsnitt 63–69.

¹³⁶ *M.A. (Nigeria)* (2016) avsnitt 23.

¹³⁷ Flygtningenævnet (2017) punkt 1.1 og 1.2.

¹³⁸ *Ibid.* punkt 1.3.

I årsberetningen for år 2000 er det et kapittel om Flyktningenævnets praksis på internflukt, punkt 5.7. Her henviser Flyktningenævnet til UNHCRs *Haandbok* punkt 91, og fremholder at det er to forhold som må adresseres for å fastslå om internflukt er en mulighet: «[d]et er således avgjørende om det pågældende IFA er relevant i det konkrete tilfælde, og om det er rimelig at forvente, at ansøgeren tager ophold et andet sted i hjemlandet». Flyktningenævnet viser her at rimelighetsvilkåret inngår i vurderingen av internflukt.

Flyktningenævnet viser til at asylsøkerens personlige forhold har betydning i rimelighetsvurderingen. Under henvisning til UNHCRs *Position Paper* fra 1999, nevnes alder, kjønn, helse-tilstand, familiesituasjon, språk, utdanning og politisk eller sosial tilknytning til internfluktområdet som eksempler. Disse forholdene skal sammenholdes med øvrige forhold i internfluktområdet som «den politiske, etniske eller religiøse situation».¹³⁹

I 2005 blir rimelighetsvilkåret forklart på samme måte, med en presisering av at asylsøkerens personlige omstendigheter skal sammenholdes med forholdene i internfluktområdet, herunder «respekten for grunnleggende menneskerettigheter samt de socio-økonomiske forhold».¹⁴⁰

Et eksempel fra årsberetningen 2010 viser hvordan Flyktningenævnet vurderte rimelighet i en sak om en kristen kvinne fra Mosul i Irak, forfulgt på grunn av sin tro.¹⁴¹ Førsteinstans hadde vurdert det kurdiskstyrte området nord i Irak som et relevant og rimelig internfluktsted. Flyktningenævnet vurderte derimot at det ikke var rimelig å henvise henne til å søke beskyttelse der fordi hun manglet tilknytning til det kurdiske området. Hun hadde aldri oppholdt seg der, hadde ingen familie eller bekjente og kunne heller ikke språket.

Årsberetningene for 2012 til 2016 har samme innhold som tidligere beretninger. I tillegg er terskelen for når internflukt anses urimelig presisert:

«Ansøgerens personlige forhold skal indgå i den konkrete vurdering af, om ansøgeren kan henvises til et bestemt område og dér leve et efter hjemlandets forhold relativt normalt liv uden for store besværligheder (‘undue hardship’).»¹⁴²

Oppsummert viser årsberetningene at rimelighetsvilkåret i internfluktregelen har hatt tilnærmet likt innhold siden år 2000 i dansk forvaltningspraksis.

¹³⁹ Flyktningenævnet (2001) punkt 5.7.

¹⁴⁰ Flyktningenævnet (2006), punkt 6.7.

¹⁴¹ Flyktningenævnet (2011) punkt 5.12.

¹⁴² Flyktningenævnet (2013) punkt 5.12, Flyktningenævnet (2014) punkt 5.12, Flyktningenævnet (2015) punkt 7.12, Flyktningenævnet (2016) punkt 6.13 og Flyktningenævnet (2017) punkt 6.13.

4.6 Australia

4.6.1 Innledning

Analysen av statspraksis i Australia er todelt. Den første delen dreier seg om rettstilstanden frem til 2014.

Temaet i den andre delen er rettstilstanden etter 2014, da det ble gjort store endringer i australsk utlendingsrett. I forarbeidene til ny utlendingslov fra 2014 forutsetter lovgiver at rimelighet ikke skal inngå i vurderingen av internflukt.

4.6.2 Rettstilstanden frem til 2014

I saken *Randhawa* fra 1994 tok Federal Court i Australia stilling til innholdet i internfluktlæren. Federal Court er kun underlagt High Court, som er den øverste rettsinstansen.¹⁴³ Saken gjaldt en sikh fra Punjab i India, som var forfulgt på hjemstedet på grunn av bånd til sikhopprørere. Førsteinstans hadde vurdert at han kunne få beskyttelse internt i India. Spørsmålet for domstolen var om dette var blitt gjort på riktig måte.

Førstvoterende viste til at i spørsmålet om internflukt hadde førsteinstans sett på «not merely whether the appellant could relocate to another area of India but whether he could *reasonably* be expected to do so».¹⁴⁴ Dette var riktig forståelse av loven. Dette viser at domstolen anser rimelighetsvilkåret som en del av internfluktbedømmelsen.

Retten la til grunn at rimelighetsvilkåret krever en undersøkelse av om det finnes fysiske og økonomiske hindre for å nå internfluktområdet. I tillegg vises det til et sitat av teoretikeren Hathaway der det fremgår at analysen også må ta i betraktning i hvilken grad «basic norms of civil, political, and socio-economic human rights» er beskyttet på internfluktstedet.¹⁴⁵

I saken *Al-Amidi* fra 2000 tilsluttet den samme domstolen seg rettsforståelsen i *Randhawa*, se avsnitt 18. Retten viser til at førsteinstans burde ansett asylsøkeren som en person med velbegrunnet frykt for forfølgelse først etter «it were concluded that it was not *reasonable* for him

¹⁴³ Attorney-General's Department (udatert).

¹⁴⁴ *Randhawa* (1994) avsnitt 13.

¹⁴⁵ *Ibid.* avsnitt 15.

to avail himself of the protection of his country».¹⁴⁶ Her viser domstolen at den anser rimelighetsvilkåret som en del av internfluktlæren, og som et vilkår for flyktningstatus.

Retten legger til grunn at det er «numerous considerations» som inngår i rimelighetsvilkåret, herunder at grunnleggende sivile-, politiske- og sosioøkonomiske normer må være tilfredsstillende på internfluktstedet. I denne vurderingen må beslutningstakeren se på asylsøkerens alder, evne til å gjenoppta familieliv og evne til å forsørge seg selv og familien med verdighet.¹⁴⁷

I 2007 i saken *SZATV* tok High Court stilling til spørsmålet om internflukt. I avsnitt 10 viser domstolen til *Randhawa*, men forklarer ikke nærmere hva saken har å si for rettsstilstanden. I avsnittene 19 til 22 går førstvoterende gjennom saken *Januzi* fra Storbritannia, og tilslutter seg rettsforståelsen der. Se kapittel 4.3.2 om *Januzi*.

Førstvoterende oppsummerer etter gjennomgangen utgangspunktet for rimelighetsvilkåret som «[w]hether it be *reasonable*, in the sense of practicable, for the appellant to relocate to a region where, objectively, there is no appreciable risk of the occurrence of the feared persecution».¹⁴⁸

Med tanke på innholdet i rimelighetsvurderingen viser førstvoterende til at hva som er rimelig avhenger av de spesielle omstendighetene som knytter seg til selve asylsøkeren og «the impact [of relocation] upon that person».¹⁴⁹ Det er med andre ord en helhetsvurdering.

I tillegg legger retten til grunn avklaringen i *Januzi* om at rimelighetsvilkåret ikke skal baseres på en vurdering av nivået på beskyttelse av menneskerettigheter på internfluktstedet, se avsnitt 25.

Oppsummert viser rettspraksisen fra Australia at rimelighetsvilkåret er brukt fra 1994 og ble lagt til grunn av den øverste domstolen i 2007. I rimelighetsvurderingen må beslutningstakeren se til en asylsøkers spesielle omstendigheter og hvordan personen vil bli påvirket av å bo på internfluktstedet. Etter mønster fra avgjørelsen *Januzi* er det lagt til grunn at rimelighetsvurderingen ikke skal baseres på en analyse av nivået på beskyttelse av menneskerettigheter generelt på internfluktstedet.

¹⁴⁶ *Al-Amidi* (2000) avsnitt 12.

¹⁴⁷ *Ibid.* avsnitt 18.

¹⁴⁸ *SZATV* (2007) avsnitt 23.

¹⁴⁹ *Ibid.* avsnitt 24.

4.6.3 Rettstilstanden etter lovendringen i 2014

I desember 2014 ble det gjennomført en større endring av *Migration Act 1958*, utlendingsloven i Australia, gjennom *The Migration and Maritime Powers Legislation Amendment Bill 2014* (heretter Amendment Bill). En av endringene var at rimelighetsvilkåret i internfluktregelelen ikke lengre skulle gjelde. Denne endringen gjelder for asylsøknader som har kommet inn etter den 14. desember 2014, da endringen trådte i kraft. Resultatet av lovendringen er med andre ord lik den norske lovendringen. Lovendringen kan si noe om hvordan australske myndigheter ser på rimelighetsvilkåret.

Ved lovendringen ble fleste henvisningene til flyktningskonvensjonen tatt ut av loven. Dette ble gjort for å skape «a new, independent and self-contained statutory framework which articulates Australia's interpretation of its protection obligations under the Refugees Convention». ¹⁵⁰ Målet er å kodifisere Australias forståelse av flyktningskonvensjonen. I forarbeidene fremgår det at dette ble gjort for å unngå å bli bundet av «interpretations of foreign courts or judicial bodies which seek to expand the scope of the refugees convention». ¹⁵¹

Etter lovendringen er art. 1 A nr. 2 i flyktningskonvensjonen tatt inn i Migration Act avsnitt 5H lest i sammenheng med 5J, som definerer vilkåret «velbegrunnet frykt».

Internfluktregelelen fremgår av avsnitt 5J første ledd bokstav c, som definerer at frykten for forfølgelse er velbegrunnet hvis forfølgelsen er landsomspennende. Av 5J andre ledd fremgår det at en person ikke har en velbegrunnet frykt for forfølgelse hvis «effective protection measures are available to the person in a receiving country».

Det er ikke noe rimelighetsvilkår i ordlyden i loven. I forarbeidene er det forutsatt at domstolen ikke skal ta hensyn til rimelighet i internflukt vurderingen:

«[I]t is the Government's intention that the principle will *no longer encompass the consideration of whether the relocation is 'reasonable'* in light of the individual circumstances of the person.» ¹⁵²

I forarbeidene forklares bakgrunnen for endringen slik:

«The Government considers that in interpreting the 'reasonableness' element into the internal relocation principle, Australian case law has broadened the scope of the principle to take into account the practical realities of relocation... [A]s a result of [this] ... decision makers are

¹⁵⁰ Explanatory Memorandum, Amendment Bill, (heretter Explanatory Memorandum) s. 10.

¹⁵¹ Second Reading Speech, Amendment Bill.

¹⁵² Explanatory Memorandum s. 171–172.

now required to consider aspects such as potential diminishment in quality of life or financial hardship which may result from the relocation. As such aspects fall short of the type of harm which amounts to persecution, the Government considers these to be irrelevant to the assessment of a *well-founded fear of persecution*.»¹⁵³ (Uthevet i original tekst).

Internasjonale kilder og eventuelle forpliktelser etter flyktningkonvensjonen blir ikke diskutert, det er kun en henvisning til at den australske domstolen har innfortolket rimelighetsvilkåret.

Med tanke på henvisningen til at rimelighetsvilkåret er *innfortolket* i internfluktregelen av domstolen, er det nærliggende å trekke den slutningen at myndighetene mener at vilkåret ikke har forankring i folkeretten. På den annen side er ingen andre kilder nevnt, selv ikke de internasjonale kildene som domstolen i Australia selv har bygget på når rimelighetsvilkåret er blitt fastslått. Jeg synes derfor det er vanskelig å si noe om hvordan lovgiver har vurdert rimelighetsvilkåret.

Det kan argumenteres for at endringen må ses i lys av den store omleggingen av flyktningretten i Australia. Som nevnt fremgår det av forarbeidene at ønsket var å skape en uavhengig nasjonal lovgivning, fristilt fra utviklingen av internasjonale forpliktelser. Det var først i forbindelse med denne gjennomgående endringen at rimelighetsvilkåret ble tatt ut. Da kan en stille spørsmålet om lovgiver har tatt et bevisst valg om å fravike forpliktelsene etter konvensjonen. Det er likevel vist til at den nye loven skal kodifisere Australias *fortolkning* av flyktningkonvensjonen. Dette trekker i motsatt retning. Her igjen er det vanskelig å svare på et slikt spørsmål når rimelighetsvilkåret kun er diskutert under henvisning til den australske domstolen.

På tross av lovendringen kan det se ut til at utlendingsforvaltningen bruker rimelighetsvilkåret. I en undersøkelse gjort av Yi i 2017 fant han at Administrative Appeals Tribunal of Australia (AATA), som behandler asylsøknader i førsteinstans, fremdeles brukte rimelighetsvilkåret.¹⁵⁴ Som nevnt innledningsvis gjelder lovendringen kun asylsøknader fra etter 16. desember 2014. Da studien ble gjort våren 2017 behandlet AATA fremdeles flest søknader fra før denne datoen.¹⁵⁵ Yi skriver at det var fire avgjørelser der lovendringen kom til anvendelse på spørsmålet om internflukt og at AATA vurderte rimelighet i alle fire.¹⁵⁶ Studien er med andre ord

¹⁵³ Explanatory Memorandum s. 172.

¹⁵⁴ Yi (2017) s. 151.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Ibid.

basert på et lite utvalg. Praksisen på området ville fremstått som sikrere hvis den var basert på et større utvalg, men jeg har ikke funnet nyere studier av problemstillingen.

I en av avgjørelsene Yi siterer fremholder AATA at flyktningkonvensjonen krever en vurdering av rimelighet:

«[A]lthough the ... internal relocation principle under the Convention *requires* an assessment of whether it would be reasonable for an applicant to relocate ... the intention of Parliament in enacting section 5J(1)(c) is that no such consideration arises».¹⁵⁷

Etter å ha vurdert om internflukt er trygt, fortsetter AATA i den samme avgjørelsen med å vise til at de «must also consider the reasonableness, in the sense of ‘practical’ depending upon the particular circumstances of the applicant and the impact upon that person of relocation».¹⁵⁸ Denne formuleringen stammer fra avgjørelsen *SZATV* fra 2007, se om denne avgjørelsen i kapittel 4.6.2.

Yi viser til at AATA ikke eksplisitt forklarer hvorfor de mener de *må* vurdere rimelighet. Han skriver at dette kan forstås som at AATA mener at det å fjerne rimelighetsvurderingen «is incompatible with the requirement of the 1951 Convention». Det kan også tolkes som et uttrykk for at AATA vil vurdere rimelighet uavhengig av hva lovgiver har sagt i forarbeidene.¹⁵⁹

Selv om det ikke kan utledes hva som er AATAs begrunnelse for å fortsette å bruke rimelighetsvilkåret, er det et eksempel på at statspraksisen fra Australia er delt mellom lovgiver på en side og forvaltningen på den andre. Jeg har ikke funnet rettsavgjørelser der spørsmålet er blitt behandlet. Forskjellen i praksis mellom organer kan tale for at statspraksisen fra Australia ikke er tilstrekkelig fast og konsis etter 2014 til å bli tillagt særlig vekt i tolkningen av flyktningkonvensjonen.

Samtidig er det klart at lovendringen er et eksempel på at en konvensjonspart har gjort det samme som Norge, og det kan tenkes at det kan skje en utvikling på dette punktet hos flere konvensjonsparter.

¹⁵⁷ Yi (2017) s. 152.

¹⁵⁸ Ibid. s. 152–153.

¹⁵⁹ Ibid. s. 153.

4.7 New Zealand

4.7.1 Innledning

I motsetning til andre land har statspraksisen på New Zealand gått i retning av å basere rimelighetsvurderingen på en analyse av hvordan ulike rettigheter er beskyttet på internfluktstedet. Dette er blitt kalt «Hathaway-regelen», etter teoretikeren Hathaway som har tatt til orde for dette. Rimelighetsvilkåret på New Zealand har dermed et litt annet innhold enn hos andre konvensjonsparter.

4.7.2 Rimelighetsvilkåret i retts- og forvaltningspraksis

I saken *Butler* fra 1997 tok Court of Appeal stilling til spørsmålet om rimelighet i internflukt-læren. Court of Appeal er den nest øverste rettsinstansen på New Zealand.¹⁶⁰

I avsnitt 49 slutter retten seg til rettsoppfatningen i *Robinson* fra 1997 fra Storbritannia og *Thirunavukkarasu* fra 1993 fra Canada angående rimelighetsvilkåret. Se om disse avgjørelse-ne i henholdsvis kapittel 4.3.2 og 4.8.2.

Retten understreker i avsnitt 50 at rimelighetsvilkåret «must be related to the primary obligation of the country of nationality to *protect* the claimant» og siterer Hathaway som fremholder at denne beskyttelsen må være meningsfull. For at den skal være meningsfull kreves det «provision of basic norms of civil, political and socio-economic rights».

Rimelighetsvurderingen er med andre ord en analyse av nivået på beskyttelse av menneskerettigheter på internfluktstedet. Først hvis beskyttelsen er meningsfull vil det være rimelig å hen-vise en person til internflukt. Retten går likevel ikke nærmere inn på hva som skal til for å oppfylle dette vilkåret.

Denne forståelsen av rimelighetsvilkåret har i ettertid blitt lagt til grunn av *Refugee Status Appeals Authority* (heretter RSAA), som var et domstolslignende organ som avgjorde anker i utlendingssaker.¹⁶¹ I 2010 ble dette organet slått sammen med flere andre organer til det som i dag heter *Immigration and Protection tribunal*.¹⁶²

I *Refugee Appeal No. 76044* fra 2008 gjennomgikk RSAA hvordan resultatet av lovtolkningen i *Butler* stod seg etter den britiske avgjørelsen *Januzi* ble avsagt i 2006. I *Januzi* ble

¹⁶⁰ Courts of New Zealand (udatert).

¹⁶¹ Se f.eks. *Refugee Appeal No. 71684* (1999).

¹⁶² Ministry of Justice New Zealand (2018).

det tatt avstand fra oppfatningen om at rimelighetsvilkåret skal baseres på en analyse av nivået på beskyttelsen av menneskerettigheter på internfluktstedet.¹⁶³ Retten i Storbritannia tok med andre ord avstand fra det retten på New Zealand hadde slått fast i *Butler*. Se mer om *Januzi* i kapittel 4.3.2.

I avgjørelsen gjennomgår RSAA rettsoppfatningen i *Butler*. I avsnitt 110 vises det til at på New Zealand er domstolene bundet til å vurdere internflukt som et spørsmål om beskyttelse. Dette blir oppsummert som at en asylsøker med velbegrunnet frykt for forfølgelse i en del av hjemlandet, kun kan nektes flyktningstatus «if that person can genuinely access domestic protection which is *meaningful*». Først hvis beskyttelsen på internfluktstedet er «meningsfull» kan en person henvises til internflukt der.

I avsnitt 134 viser RSAA hvilke vilkår som må være oppfylt for at beskyttelse skal være «meningsfull». RSAA bygger på Hathaways retningslinjer for internflukt, kalt *Michigan Guidelines*, der meningsfull beskyttelse innebærer at asylsøkeren må ha tilgang til «a minimum standard of affirmative State protection, that standard being measured against the standard of protection prescribed by the Refugee Convention itself». For at beskyttelsen på internfluktstedet skal være «meningsfull» må med andre ord de rettighetene flyktningkonvensjonen selv gir anvisning på i art. 2 til 33, være oppfylt. Dette er blant annet religionsfrihet, tilgang til domstolen, rett til utdanning, bevegelsesfrihet og lignende.

I avsnitt 142 påpeker RSAA at rettighetene i flyktningkonvensjonen ikke skal brukes som en oppskrift, men som en guide. RSAA siterer Michigan Guidelines der det er fremholdt at beslutningstakeren skal søke «*inspiration from the kind of interests protected by these Articles as a way of defining an endogenous notion of affirmative protection in the refugee context*».

Oppsummert skal en beslutningstaker på New Zealand ta utgangspunkt i de rettighetene som fremgår av flyktningkonvensjonen art. 2 til 33, og se til hvilke interesser bestemmelsene beskytter. Dette er førende for vurderingen av forholdene på internfluktstedet. Hvis det kan sies at disse rettighetene er oppfylt på internfluktstedet, så er beskyttelsen «meningsfull». Da kan en asylsøker henvises til internflukt.

Så vidt jeg har sett av praksis fra Immigration and protection tribunal, som er ekvivalenten til RSAA, brukes denne vurderingen fremdeles under henvisning til avklaringen i *Refugee Ap-*

¹⁶³ Se *Januzi* (2006) avsnitt 15–20.

peal No. 76044.¹⁶⁴ Jeg har ikke funnet noen avgjørelser fra overordnede rettsinstanser som har tatt stilling til spørsmålet.

4.7.3 Analyse av «New Zealand-regelen»

Hvordan må regelen på New Zealand forstås? Er den så forskjellig fra den tradisjonelle rimelighetsvurderingen at en kan si at statspraksis på New Zealand går i en annen retning enn andre konvensjonsparter?

I *Refugee Appeal No. 76044* avsnitt 135 er det en oppsummering av hvordan RSAA selv anser forholdet mellom det «tradisjonelle» rimelighetsvilkåret og utgangspunktet på New Zealand:

«If these preconditions [rettighetene i konvensjonen] are satisfied it necessarily follows that it would be ‘reasonable’ to expect the claimant to avail him or herself of that protection. But rather than posing the test in terms of a conclusion (whether it is ‘reasonable’), the [RSAA] has formulated a structured test which is tied to the specific language of Article 1A(2), and which stipulates objective criteria for investigation by the decision-maker.»

Av sitatet ovenfor forstår jeg det som at RSAA selv ikke anser at det er noen motsetning mellom de to tilnærmingene. Hvis kriteriene er oppfylt, er det «rimelig» å forvente at en person søker beskyttelse i sitt eget hjemland. Vilkåret er nærmere operasjonalisert gjennom en «structured test» som viser til de ulike rettighetene i flyktningkonvensjonen som utgangspunkt for vurderingen. Resultatet av analysen vil med andre ord bli det samme under de to ulike tilnærmingene, konklusjonen blir at internflukt enten er rimelig eller ikke.

Det kan også tenkes at tilnærmingen på New Zealand medfører at det skal mer til før det anses som rimelig å henvise til internflukt fordi en rekke ulike rettigheter må være sikret på internfluktstedet. Sånn sett kan denne tilnærmingen tenkes å være mer liberal enn den tradisjonelle. Det er dermed ikke belegg for å si at statspraksis fra New Zealand går i en *annen retning* enn de andre konvensjonspartene.

Selv om New Zealand har valgt en annen tilnærming enn de andre landene i analysen, fremstår tilnærmingen som en operasjonalisering av det vage begrepet «rimelig». Jeg anser tilnærmingen som en bredere analyse av rimelighet, og ikke som en motsetning til den tradisjonelle rimelighetsvurderingen. Dette synet støttes særlig av RSAAs egen vurdering av rettstilstanden på New Zealand. Statspraksisen på New Zealand viser at det skal noe mer til enn at internfluktområdet er relevant, og taler for at det også må vurderes om det er rimelig å henvise til internflukt.

¹⁶⁴ Se for eksempel *BX (Bangladesh)* (2018) avsnitt 66.

4.8 Canada

4.8.1 Innledning

I Canada har spørsmålet om innholdet i internfluktregelen vært behandlet i Federal Court of Appeal. Denne domstolen er kun underlagt Supreme Court, som er den øverste rettsinstansen.¹⁶⁵ Gjennomgangen av rettspraksis viser at det er oppstilt en høy terskel for rimelighetsvurderingen.

4.8.2 Rimelighetsvilkåret i rettspraksis

I saken *Rasaratnam* fra 1991 tok domstolen stilling til innholdet i internfluktregelen. Spørsmålet i saken var om en tamilsk mann kunne henvises til internflukt i Colombo på Sri Lanka.

Domstolen viser tydelig at den anser at internfluktregelen inngår som et vilkår for flyktingstatus. Førstvoterende fremholder «[i]n my opinion, the IFA concept is inherent in the Convention refugee definition», avsnitt 9.

Retten slår fast at i spørsmålet om internflukt må førsteinstans være overbevist om «[that] in all the circumstances including circumstances particular to him, conditions in Colombo were such that it would not be *unreasonable* for the Appellant to seek refuge there», avsnitt 13.

Retten går ikke nærmere gjennom hva som er vilkårene for at det skal være urimelig å henwise til internflukt.

Spørsmålet om vilkårene for internflukt kom opp på ny i saken *Thirunavukkarasu* i 1993. Også her var spørsmålet om en tamilsk mann kunne henvises til internflukt i Colombo.

Retten slutter seg til oppfatningen av rimelighetsvilkåret i *Rasaratnam*, og presiserer at det er en fleksibel vurdering «that takes into account the particular situation of the claimant and the particular country involved». Både asylsøkerens spesielle omstendigheter og omstendighetene i hjemlandet skal inngå i rimelighetsvurderingen. Førstvoterende presiserer at spørsmålet er om det vil være «unduly harsh to expect this person ... to move to another less hostile part of the country before seeking refugee status abroad».

¹⁶⁵ Supreme Court of Canada (2018).

Med tanke på hva som kan regnes som «unduly harsh» viser retten til at en asylsøker ikke må gjemme seg i en isolert del av landet, som i en fjellhule, i ørkenen eller i jungelen. Det er på den annen side ikke nok at asylsøkeren ikke liker været på internfluktstedet, at hun ikke har venner eller familie der, eller kan ha vanskeligheter med å finne passende arbeid.

I saken *Ranganathan* fra 2000 sluttet retten seg til rettsoppfatningen i *Thirunavukkarasu*, og understreker i avsnitt 15 at avgjørelsen oppstilte en høy terskel for rimelighetsvurderingen: «[i]t requires nothing less than the existence of conditions which would jeopardize the life and safety of a claimant in travelling or temporarily relocating to a safe area».

For at det skal være urimelig å henvise en asylsøker til internflukt, må forholdene altså være slik at liv og helse er i fare på internfluktstedet. Dette fremstår som den strengeste tolkningen av rimelighetsvurderingen blant de landene jeg har gjennomgått.

Førstvoterende peker på to grunner til hvorfor det er viktig å ha en høy terskel. Den første grunnen er at det er frykten for forfølgelse som gjør at en person blir ansett som flyktning etter flyktningkonvensjonen. Hvis terskelen for rimelighetsvurderingen blir for lav vil det:

«[F]undamentally denature the definition of refugee: one becomes a refugee who has no fear of persecution and who would be better off in Canada physically, economically and emotionally than in a safe place in his own country.» (avsnitt 16).

Her viser retten at den ser rimelighetsvilkåret i sammenheng med flyktningdefinisjonen og trekker rammene for rimelighetsvilkåret etter den.

Den andre grunnen til at terskelen bør være høy er for å unngå en sammenblanding mellom asylvurderinger og opphold på humanitært grunnlag. Opphold på humanitært grunnlag vurderes *etter* at det er fastslått at en person ikke er oppfyller vilkårene for flyktningstatus. Dette er to ulike prosedyrer «governed by different objectives and considerations», avsnitt 17.

Oppsummert viser rettspraksisen at rimelighetsvilkåret har vært fastslått i rettspraksis fra Federal Court of Appeal siden 1991, og har utviklet seg gradvis. Rimelighetsvilkåret er konkretisert i spørsmålet om det vil være «unduly harsh» å henvise en asylsøker til internflukt. Dette er en høy terskel i canadisk statspraksis. Federal Court som ligger under Federal Court of Appeal, anvender rimelighetsvilkåret på denne måten i dag, se for eksempel *Iyere* fra 2018, avsnitt 30 til 32.¹⁶⁶

¹⁶⁶ *Iyere* (2018).

4.9 Oppsummering og konklusjon

Gjennom den forutgående analysen av statspraksis er det klart at alle land i EU som er bundet av statusdirektivet av 2011,¹⁶⁷ har et rimelighetsvilkår. I tillegg bruker Storbritannia og Irland, som er bundet av statusdirektivet av 2004,¹⁶⁸ et rimelighetsvilkår. Rimelighetsvilkåret er forutsatt i EU siden 1996, og er blitt regulert i stadig mer bindende former.

Danmark, som eneste medlemsland i EU som ikke er bundet av direktivene, har også et rimelighetsvilkår.

Canada bruker et rimelighetsvilkår. Av den statspraksisen jeg har gjennomgått virker det som om det er satt en høy terskel for urimelighet, men innholdet i vilkåret skiller seg ellers ikke fra de andre konvensjonspartene.

På New Zealand vurderer beslutningstakeren hvorvidt en asylsøker kan få *meningsfull beskyttelse* ved internflukt. Dette er en analyse av hvilke rettigheter asylsøkeren får tilgang til på internfluktstedet, vurdert opp mot de rettighetene flyktningkonvensjonen foreskriver. Vilket på New Zealand er formulert annerledes, men resultatet er det samme som under den tradisjonelle rimelighetsvurderingen. Tilnærmingen kan innebære en lavere terskel for når internflukt anses urimelig og kan tenkes å medføre en mer liberal praksis.

Med en lovendring i 2014 har lovgiveren i Australia forutsatt at internfluktregelen ikke inneholder et rimelighetsvilkår. Det fremstår ikke klart av forarbeidene til lovendringen hvordan lovgiver har vurdert rimelighetsvilkåret, men lovendringen trekker i retning av at rimelighetsvilkåret ikke anses som forankret i folkeretten. Samtidig ser det ut som utlendingsforvaltningen har fortsatt å bruke rimelighetsvilkåret på tross av lovendringen. Det er ikke klart hvorfor forvaltningen har fortsatt med bruken, men det viser at den australske statspraksisen er delt på dette punktet.

Konklusjonen som kan trekkes fra dette er at de fleste land har et rimelighetsvilkår. Vilket anses som en integrert del av internfluktregelen, som har sitt rettslige grunnlag i en ordlydsfortolkning av flyktningdefinisjonen. Rimelighetsvilkåret er brukt siden begynnelsen av 1990-årene i statspraksisen jeg har gjennomgått og er fulgt siden. Jeg har ikke funnet tilfeller av praksis der det er vurdert om rimelighetsvilkåret går «utover det som følger av folkeretten»,

¹⁶⁷ EP/Rdir 2011/95/EU.

¹⁶⁸ EP/Rdir 2004/83/EC.

slik lovgiver har gjort i Norge. Det eneste unntaket er Australia, men statspraksisen fra Australia fremstår som sagt sprikende på dette punktet.

Under henvisning til statspraksis viser Hathaway til at rimelighetsvilkåret tidlig ble omfavnet av «leading common law jurisdictions».¹⁶⁹ Kelley viser til at «[m]ost jurisdictions view protection in the IFA as involving more than the absence of persecution there and employ a test of reasonableness».¹⁷⁰ House of Lords uttalte i *Januzi*, under henvisning til statspraksis, at rimelighetsvurderingen i internfluktlæren «was readily and widely accepted».¹⁷¹

På bakgrunn av den statspraksisen jeg har gjennomgått i oppgaven, og uttalelsene fra andre som har sett på annen statspraksis, fremstår bruken av rimelighetsvilkåret som felles for konvensjonspartene og som tilstrekkelig konsistent og varig til å vektlegges i tolkningen av flyktningkonvensjonen, jf. VCLT art. 31 nr. 3 bokstav b.

Med tanke på at internfluktlæren med rimelighetsvilkåret anses som forankret i ordlyden i flyktningkonvensjonen og den konsistente og varige bruken av vilkåret, mener jeg at rimelighetsvilkåret må anses som en integrert del av internfluktlæren. Det medfører at konvensjonspartene til flyktningkonvensjonen er forpliktet til å vurdere rimelighet som et vilkår for internflukt.

Rettstilstanden i Norge etter lovendringen i 2016 samsvarer dermed ikke med våre forpliktelser etter flyktningkonvensjonen, fordi rimelighetsvilkåret er tatt ut av utlendingsloven. Som nevnt i kapittel 3.4.1 er det forutsatt at det skal gjøres en vurdering etter utl. § 38. I kapittel 5 vil jeg vurdere om dette kan «reparere» det at rimelighetsvilkåret er tatt bort, slik at vi likevel oppfyller våre forpliktelser etter flyktningkonvensjonen.

¹⁶⁹ Hathaway (2003) s. 362

¹⁷⁰ Kelley (2002) s. 4.

¹⁷¹ *Januzi* (2006) avsnitt 8.

5 Norge - etterlevelse av forpliktelser

5.1 Innledning

I dette siste kapittelet vil jeg se på om Norge ivaretar forpliktelsen til å ha et rimelighetsvilkår i internfluktregelen gjennom å vurdere om det skal gis oppholdstillatelse etter utl. § 38.

Det kan være nyttig å minne om det rettslige utgangspunktet for den gruppen det gjelder. De som før lovendringen ville blitt anerkjent som flyktninger etter utl. § 28 fordi internflukt anses som urimelig, vil nå kunne få opphold på såkalt «humanitært grunnlag» etter utl. § 38.¹⁷² De blir med andre ord ikke anerkjent som flyktninger i norsk internrett. Jeg vil vurdere om dette er nok med tanke på at rimelighetsvilkåret anses som en integrert del av vilkårene for flyktningstatus etter flyktningkonvensjonen.

5.1.1 Generelt om utl. § 38

Som nevnt i kapittel 3.4.1 kan en person få opphold etter utl. § 38 fordi det foreligger «sterke menneskelige hensyn» eller fordi personen har «særlig tilknytning» til Norge. Dette kalles i forarbeidene «opphold på humanitært grunnlag».¹⁷³ I forarbeidene er det gjort klart at dette er to alternative oppholdsgrunnlag, selv om vurderingene kan komme til å overlappe.¹⁷⁴ Av ordlyden «kan» i første ledd følger det at oppholdstillatelse etter denne bestemmelsen er diskresjonær, og avhenger av forvaltningens skjønn.

I andre ledd er det forutsatt at for å avgjøre om det foreligger «sterke menneskelige hensyn» så skal det gjøres en «totalvurdering» av saken. Av denne ordlyden følger det at en rekke hensyn kan tillegges vekt og vurderes i sammenheng. I bokstavene a til d er det gitt anvisning på at det blant annet skal vurderes om det foreligger «tvingende» helsemessige forhold, om personen har vært offer for menneskehandel, og om sosiale eller humanitære forhold ved retursituasjonen gir grunnlag for oppholdstillatelse. I forarbeidene er det fremhevet at blant annet kjønn, alder og familierelasjoner kan få betydning for retursituasjonen.¹⁷⁵

For enslige mindreårige skal det vurderes om barnet har forsvarlig omsorg ved retur. I tredje ledd er det også vist til at terskelen for når barn kan få opphold etter første ledd er litt lavere enn for voksne.

¹⁷² Se Prop. L 90 (2015–2016) s. 51–52.

¹⁷³ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 152.

¹⁷⁴ Ibid. s. 420.

¹⁷⁵ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 420.

Fjerde ledd viser at innvandringsregulerende hensyn skal vektlegges i vurderingen av om en oppholdstillatelse skal gis. I bokstavene a til d er det særlig fremhevet konsekvenser for omfanget av søknader på lignende grunnlag, samfunnsmessige konsekvenser, hensynet til kontroll og til respekt for lovens øvrige regler.

5.2 Kan utl. § 38 erstatte rimelighetsvurderingen?

5.2.1 Vurderingsmomentene i utl. § 38

I utgangspunktet er det klart at forholdene som skal vurderes under vilkåret om «sterke menneskelige hensyn» samsvarer godt med de forholdene rimelighetsvilkåret omhandler. Som vist i statspraksis fra ulike land er det særlig lagt vekt på asylsøkerens returforutsetninger, med tanke på forhold som alder, kjønn, helse, familie, jobbmuligheter og lignende. Rimelighetsvilkåret innebærer også en vurdering av sosiale og humanitære forhold på internfluktstedet og hvordan disse påvirker den spesifikke asylsøkeren. Dette er forhold som også blir vektlagt under utl. § 38.

I tillegg er det etter utl. § 38 et eget grunnlag at en person har en særlig tilknytning til Norge. I den tradisjonelle rimelighetsvurderingen er det tatt avstand fra å vurdere tilknytning til asyllandet, siden det ikke spiller noen rolle for hvordan personen vil få det i internfluktområdet. Sånn sett kan det tenkes at vurderingen etter utl. § 38 vil favne videre enn rimelighetsvurderingen under internflukt.

Vurderingsmomentene i utl. § 38 kan isolert sett tale for at hensynene bak rimelighetsvilkåret blir ivaretatt, og at det derfor er nok at Norge vurderer «rimelighet» på denne måten. Samtidig er det en rekke forhold ved utl. § 38 som ikke harmonerer med rimelighetsvilkåret i internfluktregelen, som jeg skal se på i det følgende.

5.2.2 Rettskrav versus skjønn

Som nevnt innledningsvis er det presisert i utl. § 38 at en person «kan» få opphold på humanitært grunnlag, og at dette viser at det avhenger av forvaltningens skjønn om opphold skal innvilges. Utlendingsloven § 38 gir dermed ikke et rettskrav på oppholdstillatelse selv om det skulle foreligge sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning.

Dette står i kontrast til utl. § 28 der det av ordlyden fremgår at en person «skal ... anerkjennes som flyktning» hvis vilkårene er oppfylt. Dette samsvarer med art. 1 i flyktningkonvensjonen der det fremgår at begrepet flyktning «shall apply» til en som oppfyller vilkårene. Utlendingsloven § 28 er med andre ord en rettighetsbestemmelse, jf. Rt. 2015 s. 1388 avsnitt 229. Ved å flytte vurderingen til § 38 faller rettskravet på anerkjennelse som flyktning bort. Dette sams-

varer dårlig med ordlyden i art. 1, «shall apply», og med forutsetningen om at en person anerkjennes som flyktning fordi hun allerede oppfyller flyktningvilkårene, jf. diskusjonen i kapittel 3.3.3. En asylsøker som tidligere ville hatt et rettskrav på anerkjennelse som flyktning etter norsk rett, risikerer etter lovendringen å ikke få oppholdstillatelse i det hele tatt fordi søknaden vurderes etter utl. § 38.

I vurderingen av om en person oppfyller vilkårene i utl. § 38 kan innvandringsregulerende hensyn tillegges vekt, i motsetning til under utl. § 28. I forarbeidene fremgår dette tydelig: «[d]et understrekes at innvandringsregulerende hensyn *kun* skal vurderes i saker som faller *utenfor* beskyttelsesbestemmelsene i asylkapittelet».¹⁷⁶ At innvandringsregulerende hensyn skal tillegges vekt under utl. § 38 kan medføre at terskelen for oppholdstillatelse blir høyere enn ved vurdering av rimelighet i utl. § 28 femte ledd.

Å flytte vurderingen fra utl. § 28 til § 38 medfører at i situasjoner der det er urimelig å henvise til internflukt, så kan det likevel gis avslag på oppholdstillatelse, for eksempel på grunn av innvandringsregulerende hensyn. Resultatet kan bli at en person som tidligere ville blitt anerkjent som flyktning ikke får oppholdstillatelse i det hele tatt, og potensielt kan sendes tilbake til hjemlandet (under forutsetning av at *non-refoulement*-forpliktelsene ivaretas). Et slikt resultat undergraver det rettsvernet flyktningstatus etter flyktningkonvensjonen gir.

5.2.3 Domstolens prøvingsrett

At utl. § 38 er en «kan-bestemmelse» medfører også at forvaltningens skjønnsutøvelse ikke er underlagt domstolens prøvingsrett, utover de alminnelige reglene om kontroll med forvaltningens frie skjønn.¹⁷⁷ Dette står i kontrast til rimelighetsvilkåret i utl. § 28 femte ledd, der flertallet i Rt. 2015 s. 1388 som nevnt slo fast at skjønnet i rimelighetsvurderingen kunne prøves fullt ut av domstolen, se avsnitt 246. En viktig begrunnelse for at skjønnet skulle prøves fullt ut var at utl. § 28 er en rettighetsbestemmelse, se avsnittene 222 til 231.

Ved å flytte vurderingen av rimelighet fra utl. § 28 til § 38 unndras forvaltningens skjønnsutøvelse domstolskontroll. Med lovendringen vil det ikke være mulig for en asylsøker å få prøvd vurderingen av rimelighet i retten, UNE blir siste instans. Dermed svekkes rettsvernet for de som tidligere ville hatt mulighet til full domstolsprøving av forvaltningens skjønnsutøvelse under utl. § 28 femte ledd.

¹⁷⁶ Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 421.

¹⁷⁷ Dette er flere ganger slått fast av Høyesterett, jf. Rt. 1997 s. 1784, s. 1795, Rt. 2003 s. 1287 avsnitt 24, Rt. 2008 s. 681 avsnitt 46 og Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 142.

5.3 Oppsummering

Oppsummert ser vi at å vurdere oppholdstillatelse etter den skjønnsmessige bestemmelsen i utl. § 38 medfører at det kan legges vekt på innvandringsregulerende hensyn, noe det ikke er mulighet til etter rimelighetsvurderingen i internfluktregelen. Dette kan medføre at terskelen for å få oppholdstillatelse kan bli høyere enn den var under utl. § 28 femte ledd. Dette er særlig aktuelt der det er potensial for at omfanget av asylsøknader øker. Personer som har flyktet samtidig som mange andre, kan dermed komme dårlig ut. Vilåårene for opphold for en som egentlig oppfyller kravene til flyktningstatus under flyktningkonvensjonen er dermed strengere etter lovendringen.

Etter utl. § 38 foreligger det heller ikke rettskrav på oppholdstillatelse for personer som tidligere ville hatt rettskrav på flyktningstatus. I tillegg svekkes rettsvernet fordi skjønnsutøvelsen under utl. § 38 ikke kan prøves av domstolen, i motsetning til skjønnsutøvelsen under rimelighetsvilkåret i internfluktregelen.

Dette medfører at ved å vurdere søknadene etter utl. § 38 så opererer Norge med strengere vilkår for opphold for flyktninger enn andre konvensjonsparter, noe som undergraver det vernet som flyktningstatus i flyktningkonvensjonen gir. Det er derfor ikke nok at det foretas en vurdering etter utl. § 38 for å «reparere» at rimelighetsvilkåret ble fjernet fra internfluktregelen.

Som vist gjennom analysen i kapittel 4 så kan rimelighetsvilkåret i internfluktlåren anses som et krav etter folkeretten. For å sikre at rettstilstanden i Norge samsvarer med våre folkerettslige forpliktelser bør lovendringen reverseres. Det er klart at ordlyden «urimelig» er vid, og kan være vanskelig å operasjonalisere. Lovgiver har likevel mulighet til å instruere utlendingsforvaltningen i lovtolkning hvis det finnes ønskelig, og både domstolene og forvaltningen er godt skikket til å foreta skjønnsmessige vurderinger. Utlendingsloven § 3 gir uttrykk for ønsket om å følge internasjonale forpliktelser på utlendingsrettens område, det bør også gjelde for rimelighetsvilkårets vedkommende.

6 Litteraturliste

Litteratur

- Attorney-General's Department. *The Courts* (udatert), <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Courts/Pages/default.aspx> [siteret 16.04.18]
- Courts and Tribunal Judiciary. *The Court of Appeal* (udatert), <https://www.judiciary.gov.uk/you-and-the-judiciary/going-to-court/court-of-appeal-home/> [siteret 13.04.18].
- Courts of New Zealand. *History and role* (udatert), <http://www.courtsofz.govt.nz/the-courts/supreme-court/history> [siteret 22.03.18].
- Courts Service Ireland. *High Court* (2014), <http://www.courts.ie/Courts.ie/Library3.nsf/PageCurrent/E89AE66194C92EF880257FBC004D867C?opendocument&l=en> [siteret 12.03.18].
- Eaton, Jonah. «The Internal Protection Alternative Under European Union Law: Examining the Recast Qualification Directive», *International Journal of Refugee Law*, Vol. 24 nr. 4 (2012), s. 765–792.
Hentet fra <https://doi.org/10.1093/ijrl/ees051>
- Einarsen, Terje. Einarsen, Terje (2012). «Utlendingsloven: kommentarutgave» i *Kommentarutgaver.no* (sist ajourført 28.10.2012). [siteret 20.04.18].
- European Legal Network on Asylum. *Research paper on the application of the concept of internal protection alternative*, 2. utg., London, 2000.
Hentet fra <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3514.html>
- Ferris, Elizabeth. «Internal displacement and the right to seek asylum», *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 27 nr. 3 (2008), s. 76–92.
Hentet fra <https://doi.org/10.1093/rsq/hdn046>
- Goodwin-Gill, Guy S. Goodwin-Gill, Guy S. og Jane McAdam. *The refugee in international law*, 3 utg., New York: Oxford University Press, 2011.

- Hathaway, James C. (1999). Hathaway, James C. «International Refugee Law: The Michigan Guidelines on the Internal Protection Alternative», *Michigan Journal of International Law*, Vol. 21 nr. 1 (1999) s. 131–141.
Hentet fra <https://repository.law.umich.edu/articles/299/>
- Hathaway, James C. (2003). Hathaway, James C. og Michelle Foster. «Internal Protection/Relocation/Flight Alternative as an Aspect of Refugee Status Determination», i *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, E.Feller m.fl., Cambridge: Cambridge University Press, 2003, s. 357–417.
Hentet fra https://repository.law.umich.edu/book_chapters/39/
- Hathaway, James C. (2014). Hathaway, James C. og Michelle Foster. *The law of refugee status*, 2 utg., Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- International Law Commission. «Report of the International Law Commission on the work of its eighteenth session», *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, 1966, s. 173–278. Hentet fra http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1966_v2.pdf
- Jumbert, Maria Gabrielsen. Jumbert, Maria Gabrielsen. «Flyktningkrisen i Middelhavet», *Store Norske Leksikon* (2018) (sist oppdatert 07.02.18).
Hentet fra https://snl.no/Flyktningkrisen_i_Middelhavet [sitert 17.04.18].
- Kelley, Ninette. Kelley, Ninette. «Internal Flight/Relocation/Protection Alternative: Is It Reasonable?», *International Journal of Refugee Law*, Vol. 14 nr. 1 (2002) s. 4–44.
Hentet fra <http://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/intjrl14&i=12>
- Marx, Reinhardt. Marx, Reinhardt. «The criteria of applying the ‘Internal Flight Alternative’ test in national refugee status determination procedures», *International Journal of Refugee Law*, Vol. 14 nr. 2 og 3 (2002) s. 179–218.
Hentet fra https://doi.org/10.1093/ijrl/14.2_and_3.179
- Ministry of Justice New Zealand. Ministry of Justice New Zealand. *Immigration and Protection Tribunal* (2018), <https://www.justice.govt.nz/about/news-and-media/media-centre/media-information/media-guide/our-court-system/tribunals/#immigration-and-protection-tribunal> [sitert 04.04.18]
- Müller, Amrei. Müller, Amrei. «En kort innføring i folkerettslig traktatolkning», *Jussens Venner*, Volum 52 nr. 4 (2017) s. 222–259.
Hentet fra Idunn.no.

- Ruud, Morten. Ruud, Morten og Geir Ulfstein. *Innføring i folkerett*, 4. utg., Oslo: Universitetsforlaget 2011.
- Storey, Hugo. Storey, Hugo. «The Internal Flight Alternative Test: The Jurisprudence Re-examined», *International Journal of Refugee Law*, Vol. 10 nr. 3 (1998) s. 500–532.
Hentet fra <https://doi.org/10.1093/ijrl/10.3.499>
- Supreme Court of Canada. Supreme Court of Canada. *The Canadian Judicial System* (2018), <https://www.scc-csc.ca/court-cour/sys-eng.aspx> [siteret 06.03.18].
- The Supreme Court UK. The Supreme Court UK. *History* (udatert), <https://www.supremecourt.uk/about/history.html> [siteret 20.03.18].
- UNHCR (1999). UNHCR. *UNHCR Position Paper Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum - (The So-Called 'Internal Flight Alternative' or 'Relocation Principle')*, UNHCR 1999.
Hentet fra <http://www.refworld.org/docid/3ae6b336c.html>
- UNHCR (2003). UNHCR. *Guidelines on international protection: 'Internal Flight or Relocation Alternative' within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, UNHCR 2003.
Hentet fra <http://www.refworld.org/docid/3f2791a44.html>
- UNHCR (2011). UNHCR. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. Genève: UNHCR 2011. Utgitt første gang i 1979.
Hentet fra <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>
- Vevstad, Vigdis. Vevstad, Vigdis. «Felles yttergrense og felles europeisk asylsystem» i *Lærebok i utlendingsrett*, Øyvind Dybvik Øyen (red.), 2. utg., Oslo: Universitetsforlaget 2018, s. 379-405.
- Yi, Chao. Yi, Chao. «Contextualizing the Reasonableness Test of Internal Relocation in International Refugee Law: Empirical Analysis of Decisions of the Administrative Appeals Tribunal of Australia concerning Afghanistan, Pakistan, Bangladesh, India, and Sri Lanka», *Gonzaga Journal of International Law*, Vol. 20 nr. 2 (2017) s. 138–168.
Hentet fra <http://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/gjil20&i=140>

- Zimmermann, Andreas. Zimmermann, Andreas (red.) *The 1951 convention relating to the status of refugees and its 1967 protocol: a commentary*, New York: Oxford University Press USA, 2011.
Hentet fra <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/actrade/9780199542512.001.0001/actrade-9780199542512>.
- Øyen, Øyvind Dybvik. Øyen, Øyvind Dybvik. «Rett til flyktningstatus og asyl» i *Lærebok i utlendingsrett*, Øyvind Dybvik Øyen (red.), 2. utg., Oslo: Universitetsforlaget 2018, s. 171–300.

Norske rettskilder

Alle norske rettskilder hentet fra lovdata.no, med mindre annet er opplyst.

Lover og forskrifter

- 1956 Lov 27. juli 1956 om utlendingers adgang til riket m.v. (fremmedloven).
- 1988 Lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).
- 1997 Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven).
- 2008 Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).
- 2009 Forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften).

Forarbeider

- NOU 2004: 20 *Ny utlendingslov*
- Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).*
- Innst. O. nr. 42 (2007–2008) *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).*
Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Odelstinget/2007-2008/inno-200708-042/?lvl=0>
- Prop. 16 L (2015–2016) *Endringer i utlendingsloven (innstramminger).*
Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-16-l-20152016/id2461221/sec1>.
- Prop. 90 L (2015–2016) *Endringer i utlendingsloven mv. (innstramminger II).*
Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-90-l-20152016/id2481758/?q=prop%2090%20l>.

Rettspraksis

- Rt. 1991 s. 586 Abdi-dommen
- Rt. 1997 s. 1784
- Rt. 2003 s. 1287
- Rt. 2008 s. 681

Rt. 2012 s. 1985

Rt. 2015 s. 1388

Forvaltningspraksis

Stornemnda (2006)

Stornemndvedtak i Utlendingsnemnda, 14. desember 2006.
Doknummer på Lovdata: UNESV-2006-1.

Internasjonale rettskilder

Traktater

EMK	Den europeiske menneskerettskonvensjon, Roma 4. november 1950.
Flyktningkonvensjonen	Convention relating to the Status of Refugees, Wien 28. juli 1951.
Protokoll om flyktningers stilling	Protocol relating to the Status of Refugees, New York 31. januar 1967.
VCLT	The Vienna Convention on the Law of Treaties, Wien 23. mai 1969.

Rettsakter fra EU

96/196/JHA	Joint Position of 4 March 1996 defined by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union on the harmonized application of the definition of the term 'refugee' in Article 1 of the Geneva Convention of 28 July 1951 relating to the status of refugees. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1523126727721&uri=CELEX:31996F0196
EP/Rdir 2004/83/EC	Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted [statusdirektivet 2004]. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1523127190152&uri=CELEX:32004L0083
EP/Rdir 2011/95/EU	Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted [statusdirektivet 2011]. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1523126895798&uri=CELEX:32011L0095
COM (2016) 466 final.	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted and amending Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. Hentet fra: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2016:0466:FIN

Utenlandske (nasjonale) rettskilder

Lover og forarbeider

Australia

Migration Act 1958. An Act relating to the entry into, and presence in, Australia of aliens, and the departure or deportation from Australia of aliens and certain other persons. Nr. 62, 1958. Registernummer C2015C00344.

Hentet fra <https://www.legislation.gov.au/Details/C2015C00344>

The Migration and Maritime Powers Legislation Amendment (Resolving the Asylum Legacy Caseload) Bill 2014. Registernummer C2014B00198.

Hentet fra <https://www.legislation.gov.au/Details/C2014B00198>

ment Bill 2014.

Explanatory Memorandum, Amendment Bill. Migration and Maritime Powers Legislation Amendment (Resolving the Asylum Legacy Caseload) Bill 2014 Explanatory Memorandum. Hentet fra

http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/legislation/ems/r5346_ems_a065619e-f31e-4284-a33e-382152222022/upload_pdf/14209b01EM.pdf;fileType=application%2Fpdf

Second Reading Speech, Amendment Bill. Parliamentary Debates, Second Reading Speech, House of Representatives, 25. September 2014, Scott Morrison, Minister for Immigration and Border Protection.

Hentet fra

<http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id%3A%22chamber%2Fhansard%2Fa526371b-b2dd-4037-ba7a-649c0c3fb696%2F0021%22>

Hansard-kode: chamber/hansardr/a526371b-b2dd-4037-ba7a-649c0c3fb696/0021

Danmark

Udlændingeloven Lovbekendtgørelse nr. 1117 af 2. oktober 2017, Udlændingeloven.

Hentet fra Karnov.dk.

Sverige

Utlänningslag Utlänningslag (2005:716).

Hentet fra Karnov.se.

Rettspraksis og forvaltningspraksis

Australia

- Randhawa (1994) Randhawa v. Minister of Immigration, Local Government and Ethnic Affairs [1994] FCA 1253 (11. august 1994). Federal Court of Australia.
Hentet fra [http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/FCA/1994/1253.html?context=1;query=\[1994\] FCA 1253;mask_path=](http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/FCA/1994/1253.html?context=1;query=[1994] FCA 1253;mask_path=)
- Al-Amidi (2000) Al-Amidi v. Minister for Immigration and Multicultural Affairs Respondent [2000] FCA 1081 (4. august 2000). Federal Court of Australia.
Hentet fra [http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/FCA/2000/1081.html?context=1;query=\[2000\] FCA 1081;mask_path=](http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/FCA/2000/1081.html?context=1;query=[2000] FCA 1081;mask_path=)
- SZATV (2007) SZATV v. Minister for Immigration and Citizenship [2007] HCA 40 (30. august 2007). High Court of Australia.
Hentet fra [http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/HCA/2007/40.html?context=1;query=\[2007\] HCA 40;mask_path=](http://www.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/HCA/2007/40.html?context=1;query=[2007] HCA 40;mask_path=)

Canada

- Zalzali (1991) Zalzali v. Canada (Minister of Employment and Immigration) [1991] 3 FC 605 (30. april 1991). Federal Court of Appeal.
Hentet fra westlaw.com.
- Rasaratnam (1991) Rasaratnam v. Canada (Minister of Employment and Immigration) [1992] 1 FC 706 (5. desember 1991). Federal Court.
Hentet fra westlaw.com.
- Ward (1993) Canada (Attorney General) v. Ward [1993] 2 S.C.R. 689 (30. juni 1993). Supreme Court of Canada.
Hentet fra westlaw.com.
- Thirunavukkarasu (1993) Thirunavukkarasu v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1994] 1 FCR 589 (10. november 1993). Federal Court of Appeal.
Hentet fra <http://canlii.ca/t/4nld>
- Ranganathan (2000) Ranganathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2001] 2 FCR 164 (21. desember 2000). Federal Court of Appeal.

Hentet fra <http://canlii.ca/t/1h7qh>

- Aguirre (2010) Aguirre v. The Minister of Citizenship and Immigration [2010] FC 916 (13. september 2010). Federal Court.
Hentet fra westlaw.com.
- Iyere (2018) Iyere v. The Minister of Citizenship and Immigration [2018] FC 67 (24. januar 2018). Federal Court.
Hentet fra westlaw.com.

Danmark

- Flygtningenævnet (2001) *Formandskabet, 9. beretning 2000*. København: Flygtningenævnet, 2001. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/9_beretning_2000.aspx
- Flygtningenævnet (2006) *Formandskabet 14. beretning 2005*. København: Flygtningenævnet, 2006. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/14_beretning_2005.aspx
- Flygtningenævnet (2011) *Formandskabet, 19. beretning 2010*. København: Flygtningenævnet, 2011. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/19_beretning_2010.aspx
- Flygtningenævnet (2013) *Formandskabet, 21. Beretning 2012*. København: Flygtningenævnet, 2013. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/21_beretning_2012.aspx
- Flygtningenævnet (2014) *Formandskabet, 22. beretning 2013*. København: Flygtningenævnet, 2014. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/22_beretning_2013.aspx
- Flygtningenævnet (2015) *Formandskabet, 23. beretning 2014*. København: Flygtningenævnet, 2015. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/23_beretning_2014.aspx
- Flygtningenævnet (2016) *Formandskabet, 24. beretning 2015*. København: Flygtningenævnet, 2016. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/24_beretning_2015.aspx
- Flygtningenævnet (2017) *Formandskabet 25. beretning 2016* København: Flygtningenævnet, 2017. Hentet fra http://www.fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/25_beretning_2016.aspx

Irland

- Imoh (2005) Imoh v. Refugee Appeals Tribunal and Minister for Justice Equality and Law Reform [2005] IEHC 220 (24. juni 2005). High Court of Ireland.
Hentet fra <http://www.bailii.org/ie/cases/IEHC/2005/H220.html>
- V.C.E. (2008) E. v. Minister for Justice Equality and Law Reform and the Refugee Applications Commis-

sioner [2008] IEHC 418 (18. november 2008). High Court of Ireland.

Hentet fra <http://www.bailii.org/ie/cases/IEHC/2008/H418.html>

K.D. (Nigeria) (2013) K.D. (Nigeria) v. Refugee Appeals Tribunal [2013] IEHC 481 (1. november 2013). High Court of Ireland.

Hentet fra <http://www.bailii.org/ie/cases/IEHC/2013/H481.html>

E.I. (2014) E.I v. Minister for Justice Equality and Law Reform [2014] IEHC 27 (30. januar 2014). High Court of Ireland.

Hentet fra <http://www.bailii.org/ie/cases/IEHC/2014/H27.html>

I.S. (2015) I.S. v. Refugee Appeals Tribunal [2015] IEHC 859 (12. november 2015). High Court of Ireland.

Hentet fra <http://www.bailii.org/ie/cases/IEHC/2015/H859.html>

M.A. (Nigeria) (2016) M.A. (Nigeria) v. Refugee Appeals Tribunal [2016] IEHC 16 (12. januar 2016). High Court of Ireland.

Hentet fra <http://www.bailii.org/ie/cases/IEHC/2016/H16.html>

New Zealand

Butler (1997) Butler v. Attorney-General [1999] NZAR 205 (13. oktober 1997). Court of Appeal.

Hentet fra <http://www.refugee.org.nz/Casesearch/CourtOfAppeal/bvag.htm>

Refugee Appeal No. 71684 (1999) Refugee Appeal No. 71684 [1999] INLR 165 (29. oktober 1999). Refugee Status Appeals Authority.

Hentet fra <http://www.refugee.org.nz/rsaa/text/docs/71684-99.htm>

Refugee Appeal No. 76044 (2008) Refugee Appeal No. 76044 [2008] NZRSAA 80 (11. september 2008). Refugee Status Appeals Authority.

Hentet fra [http://www.nzlii.org/cgi-bin/sinodisp/nz/cases/NZRSAA/2008/80.html?query=title\("2008%20NZRSAA%2080"\)](http://www.nzlii.org/cgi-bin/sinodisp/nz/cases/NZRSAA/2008/80.html?query=title()

BX (Bangladesh) (2018) BX Bangladesh [2018] NZIPT 801171 (2. februar 2018). Immigration and Protection Tribunal New Zealand.

Hentet fra <http://www.nzlii.org/nz/cases/NZIPT/2018/801171.html>

Storbritannia

Robinson (1997) Regina v. Secretary of State for the Home Department, Ex. parte Robinson [1998] QB 929 (11. juli 1997). Court of Appeal.

Hentet fra westlaw.co.uk.

- Horvath (2000) Horvath v. Secretary of State for the Home Department [2001] 1 AC 489 (6. juli 2000). House of Lords.
Hentet fra westlaw.co.uk.
- E (2003) E and another v. Secretary of State for the Home Department [2004] QB 531 (16. juli 2003). Court of Appeal.
Hentet fra westlaw.co.uk.
- Januzi (2006) Januzi v. Secretary of State for the Home Department [2006] UKHL 5 (15. februar 2006). House of Lords.
Hentet fra westlaw.co.uk.
- AH (Sudan) (2007) Secretary of State for the Home Department v. AH (Sudan) [2007] UKHL 49 (14. november 2007). House of Lords.
Hentet fra westlaw.co.uk.
- HJ (Iran) (2010) HJ (Iran) v. Secretary of State for the Home Department [2010] UKSC 31 (7. juli 2010). Supreme Court.
Hentet fra westlaw.co.uk.

Sverige

- Migrationsöverdomstolen (2010). MIG 2010:10, 11. mai 2010. Målnummer: UM6397-09.
Hentet fra Karnov.se.