

Rapport
18. maj 2021

Afrapportering
fra den tværministerielle
Task Force Evakuering

Indhold

<i>Indledning</i>	3
<i>Sammenfatning</i>	5
<i>Kapitel 1. Fact finding i lejrene i det nordøstlige Syrien</i>	7
<i>Kapitel 2. Forbedring af situationen i og omkring lejrene</i>	11
<i>Kapitel 3. Andre landes evakueringer af børn fra lejrene i det nordøstlige Syrien</i>	12
<i>Kapitel 4. Retlige aspekter af evakuering af børn uden deres mødre</i>	14
<i>Kapitel 5. Radikalisering og sikkerhedsmæssige forhold</i>	18
<i>Kapitel 6. Indledende skridt til planlægning af en evakueringsoperation</i>	20
<i>Kapitel 7. Indsats for børnene ved modtagelse i Danmark</i>	20

Bilag

- 1) *Kommissorium: "Task Force Evakuering"*
- 2) *Pressemeddelelse: Børn af fremmedkrigere: Regeringen, V, SF, RV, KF & LA enige om nedsættelse af en ny hurtigtarbejdende taskforce*
- 3) *Afreportering sundhedsfaglig vurdering af danske børn i al-Hol- og Roj-lejrene*
- 4) *Socialfaglig forberedelse af indsatsen for barnet efter ankomst til Danmark*

Indledning

Der blev den 30. marts 2021 på baggrund af en politisk aftale mellem regeringen, Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance etableret en hurtigt arbejdende tværministeriel ”Task Force Evakuering”. Task forcen fik til opgave at afdække, om evakuering af de danske børn uden deres forældre fra lejrene i det nordøstlige Syrien på baggrund af en individuel vurdering vil kunne gennemføres på en sikkerhedsmæssig forsvarlig måde og inden for rammerne af Danmarks konventionsmæssige forpligtelser. Målet med arbejdet er, at børn af danske forældre kan komme til Danmark hurtigst muligt.

Danske myndigheder har via kontakt til pårørende i Danmark eller deres partsrepræsentanter kendskab til i alt 19 børn, der opholder sig i al-Hol- eller Roj-lejren sammen med deres seks mødre, som har anmodet om myndighedernes bistand. Tre af de seks mødre har dansk statsborgerskab, mens tre administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab. Task forcens arbejde har omfattet disse 19 børn. De ni ældste er født i Danmark. De ti yngste er født i konfliktzonen, og deres danske indfødsret er ikke fastslået. Det ene af de ti børn er et uformelt adopteret udenlandsk barn, som på nuværende tidspunkt ikke har et opholdsgrundlag i Danmark.

En referencegruppe bestående af repræsentanter fra Dansk Røde Kors, Red Barnet, Institut for Menneskerettigheder, Dignity, Børns Vilkår, Repatriate the Children og UNICEF Danmark har været tilknyttet task forcen. Organisationerne har løbende bidraget med deres faglige viden og perspektiver til task forcens arbejde. Det bemærkes, at referencegruppen ikke kan tages til indtægt for task forcens afrapportering.

Task forcen har bestået af Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Forsvarsministeriet samt Social- og Ældreministeriet. Dertil er underliggende myndigheder, herunder Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste og Sundhedsstyrelsen, blevet inddraget efter behov. Ministerierne og myndighederne har hver især afdækket relevante forhold inden for deres respektive ressort.

Task forcen har haft fokus på at udbygge videns-, analyse- og planlægningsgrundlaget med udgangspunkt i følgende spor udstukket i task forcens kommissorium:

- Vurdering af retlige aspekter af evakuering af børn uden deres mødre.
- Dialog med andre udvalgte europæiske lande om deres tilgang til og retlige aspekter af evakuering af børn uden deres mødre.
- Dialog med den kurdisk dominerede lokaladministration.
- Trusselsvurderinger og generelle aspekter vedrørende retsforfølgelse.
- Indledende skridt til planlægning af en evakueringsoperation.
- Forberedelse af en social- og sundhedsfaglig indsats samt afradikalisering af børnene efter modtagelse i Danmark.
- Identifikation af muligheder for forbedring af situationen for børn i lejrene.

Særligt centralt har stået en bredt sammensat myndighedsdelegation under ledelse af Udenrigsministeriet, som primo maj 2021 gennemførte en fact finding-mission i det nordøstlige Syrien, herunder i Roj- og al-Hol-lejrene. De danske børn blev tilset i de sager, hvor børnenes mødre via deres pårørende eller deres partsrepræsentanter i Danmark gav tilladelse til dette. Dette resulterede i, at ti ud af de 19 børn kunne tilses, ligesom der blev gennemført samtaler med deres fire mødre, hvoraf to har dansk statsborgerskab.

Task forcens arbejde bygger oven på arbejdet i den eksisterende myndighedsgruppe, som sideløbende med task forcens arbejde har fortsat med at belyse konkrete, individuelle sager om eventuel medicinsk begrundet evakuering af børn. Desuden har task forcen trukket på erfaringerne fra hidtidige evakueringer gennemført i 2019. Det drejer sig om et forældreløst dansk-fransk søskendepar til Frankrig i samarbejde mellem danske og franske myndigheder samt om en formodet forældreløs dreng på 11 måneder og en hårdt såret dreng på 13 år, begge til Danmark. Evakuering af den 13-årige dreng skete med moderens samtykke. Senest har myndighedsgruppen forholdt sig til spørgsmålet om evakuering af et 4-årigt barn. I denne sag har moderen ikke ønsket at samtykke til evakuering af barnet.

Task forcens afrapporteringer afspejles i denne rapport. Dog vil der kun i begrænset omfang kunne gives detaljer fra den del af arbejdet, som trækker på efterretningsoplysninger, samt i forhold til personfølsomme oplysninger.

Sammenfatning

Den vanskelige humanitære og sikkerhedsmæssige situation i lejrene i det nordøstlige Syrien – særligt al-Hol-lejren – er gradvist blevet forværret, og siden årsskiftet har denne forværring taget fart. Situationen er ikke i frit fald, men fremtidsperspektiverne for lejrene er usikre. ISIL radikaliserer og udøver social kontrol over de tilbageholdte i lejrene. Der er siden årsskiftet sket en stigning i vold og drab i al-Hol-lejren. Sikkerhedssituationen i al-Hol-lejrens internationale anneks svækker i perioder de humanitære organisationers muligheder for at yde lægehjælp til de tilbageholdte børn.

Der vurderes i lyset af den seneste udvikling at være en øget risiko for, at danske børn kan blive radikaliseret. Denne risiko forøges i takt med, at børnene bliver ældre og opholder sig længere tid i konfliktområdet, herunder i lejrene. Den kurdisk dominerede lokaladministration har fokus på afradikalisering, særligt af drenge over 12 år. Den lokale kapacitet hertil er dog meget begrænset.

Antallet af flugtforsøg og gennemførte fangeflugter har været stigende det seneste år, herunder ved hjælp af smuglernetværk, og omfatter både kvinder og børn. Samtidig er arbejdet med at skabe grundlag for lokal retsforfølgelse i regionen en yderst vanskelig opgave, der ikke vurderes at kunne gennemføres inden for en kort eller mellemlang tidshorizont. Endvidere sender lokaladministrationen nye signaler om mulig snarlig tilbagesendelse af kvinder, som ikke vurderes at kunne retsfølges. Det er uklart, hvor lang tid endnu lokaladministrationen ønsker at tilbageholde kvinderne.

Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af Politiets Efterretningstjenestes (PET) seneste Vurdering af terrortruslen mod Danmark fra marts 2021, at Center for Terroranalyse (CTA) vurderer, at personer, der er eller har været udrejst fra Danmark til konfliktzonen i Syrien/Irak, kan udgøre en trussel mod Danmark eller mod danske interesser i udlandet. Det gælder både mænd og kvinder, og uanset om personerne opholder sig i konfliktzonen, er returneret til Danmark eller opholder sig i et andet land i eller uden for Europa. Den mulige trussel er ikke begrænset til eventuel angrebsplanlægning, men vedrører også radikaliseret af andre personer, propagandavirksomhed, logistisk støtte, terrorfinansiering og anden terrorrelateret virksomhed.

Speciallægerne har i forbindelse med task force besøg i lejrene konkluderet, at ingen af de ti tilsete børn har akut livstruende sygdomme, men alle udviser symptomer på angst, og flere af børnene er underernærede. Speciallægerne har desuden fundet, at alle ti børn har behov for yderligere sundhedsfaglig udredning og behandling, som ikke er tilgængelig i lejrene, ligesom fortsat ophold vil forringe børnenes behandlingsmuligheder og prognose i væsentlig grad. Speciallægerne vurderer, at alle børnene har tæt tilknytning til deres mor og søskende. Endelig vurderer speciallægerne, at adskillelse fra mor og søskende vil påføre børnene en yderligere sundhedsmæssig belastning med risiko for forværring af deres psykiske tilstand. Ligeledes vurderer den børnesagkyndige psykolog, at målrettet støtte og opfølgning vil indebære en grundig psykologfaglig undersøgelse, som heller ikke er mulig i lejrene, ligesom psykologen også vurderer, at alle børn er knyttet til deres mor og søskende.

Den seneste udvikling med yderligere forværring af den humanitære og sikkerhedsmæssige situation i lejrene samt oplysningerne om børnenes vanskelige helbredssituation taler for, at der tilbydes evakuering af de danske børn fra lejrene i det nordøstlige Syrien.

Som det fremgår af den juridiske analyse, vil børn med dansk statsborgerskab i udgangspunktet kunne evakueres uden deres mødre inden for rammerne af Danmarks konventionsmæssige forpligtelser, hvis mødrene samtykker. Det kan endvidere ikke udelukkes, at der efter en konkret vurdering af hvert enkelt tilfælde inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser vil kunne være grundlag for at foretage evakuering uden moderen og uden moderens samtykke, hvis der skabes grundlag herfor i dansk

ret. Det vurderes dog i praksis, at evakuering af børnene uden deres mødre vil forudsætte et samtykke fra mødrene og lokaladministrationen. Lokaladministrationen har oplyst, at der kun kan tillades evakuering af børn, der er tilbageholdt sammen med deres mødre, såfremt det sker med mødrenes eksplicite samtykke. Samtalerne med de fire mødre har vist, at ingen af disse mødre på nuværende tidspunkt ønsker at lade deres børn evakuere til Danmark, uden de selv følger med.

Sammenfattende er det således vurderingen, at det i udgangspunktet er retligt muligt at tilbyde evakuering af danske børn til Danmark uden deres mødre inden for rammerne af Danmarks konventionsmæssige forpligtelser. I praksis må det dog anses for vanskeligt at gennemføre en sådan evakuering inden for en kortere tidshorisont, særligt på grund af manglende vilje til at give samtykke hertil fra mødrene og lokaladministrationen linje.

På baggrund af task forcens arbejde vil alle danske børn og deres mødre kunne tilbydes, at børnene evakueres, hvis mødrene samtykker til adskillelse. Som nævnt er det vurderingen, at en evakuering på de anførte vilkår ikke umiddelbart forventes at kunne gennemføres på kort sigt. Det er ifølge den politiske aftale om etableringen af task forcen målet med task forcens arbejde, at børn af danske forældre kan komme til Danmark hurtigst muligt. Spørgsmålet om, hvorvidt andre løsningsmodeller end den ovenfor skitserede kunne være relevante, herunder ud fra sikkerhedsmæssige perspektiver, falder uden for task forcens kommissorium.

Kapitel 1. Fact finding i lejrene i det nordøstlige Syrien

En delegation under ledelse af Udenrigsministeriet gennemførte den 3.-8. maj 2021 en fact finding-mission til det nordøstlige Syrien. Delegationen bestod af et sundhedsfagligt team og en børnesagkyndig psykolog samt medarbejdere fra Udenrigsministeriets Borgerservice, Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarskommandoen.

Formålet med fact finding-missionen var, at

- styrke dialogen med den kurdisk dominerede lokaladministration med fokus på situationen i og omkring lejrene og i lyset heraf afsøge muligheder for styrket dansk støtte i tillæg til den allerede iværksatte danske humanitære bistand og stabiliseringsbistand,
- gennemføre en sundhedsfaglig vurdering af de danske børn, udtage DNA af de børn, som er født i konfliktzonen med henblik på konstatering af deres danske indfødsret samt undersøge den humanitære situation og muligheder for medicinsk behandling lokalt,
- gennemføre samtaler med mødre og lokaladministrationen om evakuering af børnene og
- tage indledende skridt til at forberede en evakueringsmission.

Overordnet situation i området

Delegationen fik samlet set et indtryk af, at den generelle sikkerhedssituation i det nordøstlige Syrien overordnet er stabil – men anspændt. De kurdisk dominerede sikkerhedsstyrker, *Syrian Democratic Forces* (SDF), bevarer i det store hele kontrollen over det nordøstlige Syrien. Kontrollen udfordres dog i en vis grad af både Assad-regimet, Rusland og særligt Tyrkiet, primært i grænseområderne. Hos lokaladministrationen er der stor nervøsitet for, at Tyrkiet forsøger at udvide sin kontrol over territoriet langs grænsen. ISIL har ikke siden 2019 kontrolleret et territorium i området. Ifølge lokaladministrationen er ISIL fortsat aktiv i enkelte lommer i det nordøstlige Syrien.

Samtalepartnere understregede generelt betydningen af, at USA bevarer en begrænset, men dog afgørende, militær tilstedeværelse i området. Det er forventningen, at USA – i hvert fald på kort til mellemlangt sigt – bliver i området. Formålet med den amerikanske tilstedeværelse er først og fremmest at imødegå truslen fra ISIL. Det er dog også vurderingen, at tilstedeværelsen samtidig har en vis afskrækkende effekt i forhold til Assad-regimet. Desuden fremhæves den stabiliserende effekt af amerikansk tilstedeværelse i forhold til Tyrkiet.

Den humanitære situation i lejrene

Den humanitære situation i lejrene er dårlig og under fortsat forværring. Sundhedsforholdene i al-Hol-lejren, som huser ca. 64.000 beboere, er særligt dårlige. Der er mangel på basale fornødenheder, herunder mad, medicin, lægehjælp og behandlingsmuligheder. Sundhedsforholdene i den langt mindre Roj-lejr, som huser ca. 2.200 beboere, er bedre end i al-Hol-lejren, men stadigvæk mangelfulde og med betydelige begrænsninger i forhold til medicin, lægehjælp og behandlingsmuligheder.

Særligt i foråret 2021 har der været COVID-19-udbrud i begge lejre. Ifølge lokaladministrationen er COVID-19-situationen for nuværende stabiliseret som et resultat af lokale restriktioner i og omkring lejrene. Lokaladministrationens præventive indsatsmuligheder er dog stærkt begrænsede, ligesom det er uvist, hvornår vacciner vil være tilgængelige i det nordøstlige Syrien, herunder i lejrene. En øget smittespredning i lejrene kan potentielt udvikle sig meget negativt.

Sikkerhedssituationen

Sikkerhedssituationen – særligt i al-Hol-lejren – er dårlig. Der er sket en yderligere forværring siden årsskiftet, herunder med en stigning i vold og drab. ISIL er markant til stede i al-Hol-lejren – særligt i det internationale anneks, hvor de bl.a. driver skolelignende institutioner.

Ifølge offentlige kilder skete der i al-Hol-lejren godt 30 drab i hele 2020, mens der i 2021 har været omkring 40 drab. Situationen kulminerede i slutningen af marts 2021, hvor kurdiske sikkerhedsstyrker påbegyndte en sikkerhedsoperation i al-Hol-lejren. Det skete for at forbedre sikkerheden samt imødegå og begrænse den forøgede voldsaktivitet i lejren. Som led i operationen blev der bl.a. foretaget anholdelser og ransagning af beboeres telte og ejendele. Dette for at reducere ISIL-cellers mulighed for at operere effektivt i lejren.

Sikkerhedssituationen og forholdene i Roj-lejren er ikke så dårlige som i al-Hol-lejren, og ISIL har ikke i samme grad som i al-Hol-lejren aktive enheder, der dominerer og kontrollerer beboerne.

Sammenfattende er den vanskelige humanitære og sikkerhedsmæssige situation i lejrene – særligt al-Hol – blevet gradvist forværret, og siden årsskiftet har denne forværring taget fart. Situationen er ikke i frit fald, men fremtidsperspektiverne for lejrene er blevet mere uklare. Denne usikkerhed om lejrenes fremtid og betingelserne for lejrenes beboere forstærkes af flere tendenser, som samlet set peger på, at perspektiverne for danske statsborgeres ophold i lejrene er blevet mere usikre.

Nye signaler om evakuering og tilbagesendelse

Lokaladministrationen udsendte den 18. marts 2021 en pressemeddelelse, der fastslår lokaladministrationens syn på evakuering af børn tilbageholdt i Roj- og al-Hol-lejrene. Det fremgik af pressemeddelelsen, at der kun kan tillades evakuering af forældreløse/uledsagede børn, og at børn, der er tilbageholdt sammen med deres mødre, alene kan evakueres, såfremt de har særlige humanitære behov, og såfremt moderen giver et eksplicit samtykke. Task forcen har i sin dialog med lokaladministrationen fået bekræftet, at dette fortsat er linjen.

Lokaladministrationen opfordrer desuden til hjemtagelse af de kvinder, som, man fra kurdisk side vurderer, ikke kan retsforfølges lokalt pga. manglende beviser for forbrydelser begået under ISIL. I task forcens dialog med lokaladministrationen er det som et nyt element fremkommet, at der i sådanne tilfælde – efter færdiggørelsen af en lokal kurdisk screeningsproces – muligvis kan blive fremsat et konkret kurdisk ønske om tilbagesendelse af enkeltpersoner til de lande, hvor disse personer har statsborgerskab. Lokaladministrationen vil i så fald række ud til myndighederne i disse lande med henblik på at etablere et struktureret samarbejde herom. Der er forlydender om, at en sådan tilgang muligvis kan blive udmeldt af lokaladministrationen i løbet af kort tid. En eventuel snarlig iværksættelse af tilbagesendelser af kvinder vil potentielt kunne have konsekvenser i modtagerlandene, herunder i forhold til truslen fra tilbagevendende fremmedkrigere. Derfor er der fra flere europæiske landes side aktuelt stor interesse i eventuelle kommende udmeldinger herom fra lokaladministrationen.

Udsmugling og flere på flugt

Som det fremgår af Forsvarets Efterretningstjenestes (FE) Risikovurdering fra 2020, er det sandsynligt, at ISIL smugler folk ud fra lejrene, og der har været en stigende tendens til, at internerede flygter fra lejrene. FE vurderer, at det er sandsynligt, at ISIL bl.a. udsmugler og rekrutterer beboere fra lejrene med henblik på at styrke ISIL.

Al-Hol-lejrens størrelse gør det umuligt for lejradминистраtionen at foretage en effektiv kontrol af hele lejren og i særdeleshed af det internationale anneks. Den kurdisk dominerede lokaladministration bekræfter billedet af, at tilbageholdte i stigende grad udsmugles eller flygter fra lejrene. Antallet af flugtforsøg og gennemførte fangeflugter har således været stigende det seneste år, herunder ved hjælp af smuglernetværk. I nogle tilfælde udsmugles kvinder og børn fra al-Hol-lejren med henblik på ISIL-træning, i andre tilfælde for at vende hjem til kvindernes hjemlande. I flere tilfælde har europæiske kvinder og børn efterfølgende henvendt sig på deres respektive landes ambassader i de omkringliggende lande for at få udstedt rejsedokumenter med henblik på hjemrejse. Flere flygtede kvinder og børn er returneret

til Europa gennem Tyrkiet, herunder til Nederlandene, Finland, Sverige, Belgien, Frankrig, Tyskland og Storbritannien. Blandt mødrene til de danske børn er der eksempler på flugtforsøg.

Det vurderes, at der samlet set er en stigende risiko for, at danske statsborgere forsvinder fra lejrene og kommer på fri fod i konfliktzonen eller udsmygles til et omkringliggende land.

Lokal retsforfølgelse

Danmark har siden 2019 sammen med en gruppe af ligesindede lande arbejdet på at undersøge og tilvejebringe konkrete muligheder for retsforfølgelse af fremmedkrigere lokalt i regionen. Det er en yderst vanskelig opgave, der rejser en række juridiske og praktiske spørgsmål. Efter alt at dømme kommer det til at tage lang tid og vil indebære svære dilemmaer og kompromisser. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at give en tidshorizont for processen eller udfaldet heraf.

Herudover har der igennem flere år fra den kurdisk dominerede lokaladministrations side været bestræbelser på selv at indlede lokal retsforfølgelse af fremmedkrigere – både mænd og kvinder – men det ser stadig vanskeligere ud. Det kan konstateres, at der endnu ikke er indledt retsforfølgelse af kvinder tilbageholdt i lejrene i det nordøstlige Syrien, ligesom der ikke er kendskab til, at der skulle være indledt en struktureret efterforskning. Der ses at være et betydeligt behov for kapacitetsopbygning af retssystemet over en bred kam. Det er en yderst vanskelig opgave at skabe grundlag for lokal retsforfølgelse i regionen, og dette vurderes ikke at kunne gennemføres inden for en kort eller mellemlang tidshorizont.

For så vidt angår muligheden for at etablere et internationalt tribunal som f.eks. straffetribunalet for det tidligere Jugoslavien (ICTY), må det konstateres, at der ikke er udsigt til, at et sådant tribunal kan etableres inden for en kort eller mellemlang tidshorizont. Dette skyldes, at det vil forudsætte afklaring af en række vanskelige spørgsmål, bl.a. om beliggenhed, jurisdiktion, finansiering og politisk opbakning fra FN's Sikkerhedsråd. Der ses derfor på nuværende tidspunkt ikke bred international opbakning til at arbejde for etableringen af et sådant tribunal.

Samtaler med danske børn og mødre

Ud over besøgene i henholdsvis al-Hol- og Roj-lejrene over samlet tre dage omfattede fact finding-missionen på dansk anmodning besøg på de hospitaler, som behandler børn fra lejrene, besøg på et afradikaliseringscenter for børn og unge samt møder med den kurdisk dominerede lokaladministrations sundhedsansvarlige, Kurdisk Røde Halvmåne og den internationale humanitære organisation International Rescue Committee (IRC).

For de ti børn, som befinder sig i Roj-lejren med deres fire mødre, gav partsrepræsentanten eller de pårørende forud for missionen deres tilladelse til, at børnene kunne tilses, og at kvinderne kunne tale med en repræsentant fra Udenrigsministeriets Borgerservice. For de ni børn, som befinder sig i al-Hol-lejren med deres to mødre, afviste enten partsrepræsentanten eller den pågældende kvinde at mødes med delegationen. Det sundhedsfaglige team forsøgte under missionen at række ud til partsrepræsentanten og til de pårørende til kvinden uden, at det ændrede deres beslutning.

Således blev alle ti børn, som befinder sig i Roj-lejren, tilset under missionen, ligesom der blev gennemført samtaler med deres fire mødre (hvoraf to administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab), mens ingen af de ni børn, som befinder sig i al-Hol-lejren, fik denne mulighed.

Der blev gennemført individuelle samtaler med de fire kvinder i Roj-lejren. Her blev det nævnt, at kvinderne på et senere tidspunkt eventuelt kunne blive stillet over for muligheden for at afgive samtykke til, at deres børn kunne evakueres til Danmark alene. Ingen af kvinderne var indstillet på at afgive et sådant samtykke. Desuden blev der med tilladelse fra de fire mødre udtaget DNA til retsgenetisk

undersøgelse. Testresultaterne skal bearbejdes på Retsgenetisk Afdeling på Retsmedicinsk Institut med henblik på at vurdere, hvorvidt der på baggrund af DNA-prøverne kan fastslås indfødsret for de yngste børn, der er født i konfliktzonen.

Sundhedsfaglig vurdering

Den sundhedsfaglige vurdering er – efter opdrag fra Sundhedsstyrelsen – foretaget af to danske speciallæger i henholdsvis pædiatri (børnesygdomme) og børne- og ungdomspsykiatri. Lægernes opgave har været at vurdere børnenes fysiske og psykiske helbredstilstand. Vurderingen er sket under særlige rammer og begrænsninger, og der er således tale om et øjebliksbillede. Med det forbehold kan følgende konkluderes vedrørende de ti undersøgte børn (for en uddybning, se bilag 3):

- Ingen børn har akut livstruende sygdomme.
- Alle børn udviser symptomer på angst, herunder angst for adskillelse fra deres mor og søskende, angst om natten, ved høje lyde og ved syn af soldater. Der er symptomer og tegn på tristhed, problemer med koncentration og rastløshed. Nogle børn har symptomer på egentlig psykisk sygdom eller udviklingsforstyrrelse.
- Alle børn er i væsentlig risiko for forværring af deres mentale tilstand, hvis ikke der iværksættes psykosocial støtte. Ved manglende støtte vil der være risiko for manglende indlæring og normal udvikling, hvilket kan gøre, at børnene bliver dårligt fungerende på sigt. Der er behov for umiddelbar udredning og behandling af de børn, hvor der er tegn på psykisk lidelse eller udviklingsforstyrrelse.
- Alle børn har en tæt tilknytning til deres mor og søskende, og der er en veletableret kontakt mellem mor og barn. Det er derfor vurderingen, at adskillelse fra mor og søskende vil påføre børnene en yderligere sundhedsmæssig belastning med risiko for yderligere forværring af deres psykiske tilstand.
- Flere børn er underernærede, og nogle af disse er i særlig øget risiko grundet enten alvorlig underernæring, eller fordi de som følge af deres alder er i særlig risiko for smitsomme sygdomme og dermed med i risiko for overdødelighed. Speciallægen vurderer, at der er behov for udredning og behandling af årsager hertil, hvilket ikke vurderes muligt i lejrene.
- For alle børn vil fortsat ophold i lejrene have alvorlige konsekvenser for børnenes udvikling, og alle børn har behov for yderligere sundhedsfaglig udredning med henblik på stillingtagen til behov for behandling og opfølgning, hvilket ikke er tilgængeligt i lejrene.
- For alle børn vil fortsat ophold i lejren forringe behandlingsmuligheder og prognose i væsentlig grad.

Baseret på de to speciallægers undersøgelser og vurdering af børnene er det derfor den samlede vurdering, at de bør evakueres ud fra en sundhedsfaglig betragtning, og at det bør ske sammen med deres mødre og søskende.

Socialfaglig vurdering

Den børnesagkyndige psykolog udpeget af Social- og Ældreministeriet har gennemført samtaler og observationer af fire mødre og deres tilsammen ti børn over to dages besøg i Roj-lejren under tilstedeværelse af bl.a. en repræsentant fra Udenrigsministeriets Borgerservice og en sikkerhedsvagt fra lokaladministrationen, ligesom der også var repræsentanter fra lokaladministrationen til stede uden for

lokalerne. De særlige rammebetingelser og det forhold, at børnene og mødre er tilset kortvarigt, indebærer, at vurderingen ikke kan sidestilles med en børnefaglig undersøgelse eller en forældrekompetencevurdering.

Alle børn og mødre vurderes påvirkede af deres oplevelser og af situationen og vilkårene i lejren. Børnene fremstår med forskellige udfordringer som følge heraf, men i meget varierende grad. Det gælder i særlig grad én familie, hvor både mor med dansk statsborgerskab og børn fremstår meget påvirkede og med betydelige udfordringer.

Alle børnene er knyttet til deres mødre, og der blev ikke umiddelbart observeret svære tilknytningsforstyrrelser. Alle mødre og børn har dog levet under så ekstreme forhold og/eller har været eller er så radikaliserede og traumatiserede, at det vurderes, at der bør foretages en grundig undersøgelse af deres kognitive, emotionelle og sociale ressourcer og vanskeligheder med henblik på at målrette støttetiltag og opfølgning bedst muligt i tilfælde af evakuering.

Kapitel 2. Forbedring af situationen i og omkring lejrene

Som respons på de vanskelige vilkår for børn i lejrene og den forværrede humanitære situation i hele det nordøstlige Syrien blev der som led i task forcens arbejde afsat 45 mio. kr. til at forbedre sundhed, adgang til vand og børns trivsel i det nordlige Syrien, inklusive for børnene i de to lejre. Task forcen har foretaget en afsøgning af de relevante humanitære partnere, der arbejder i og omkring lejrene med særlig fokus på sundhed, inklusive vand og sanitet, og en række konkrete indsatser er lagt tilrette i samarbejde med følgende organisationer:

- International Rescue Committee (IRC), der arbejder med sundhed, børns trivsel og forbedrede levevilkår. IRC opererer i alle dele af Syrien, og det specifikke program implementeres i det nordlige Syrien, inklusive i al-Hol- og Roj-lejrene. IRC samarbejder bl.a. med Kurdisk Røde Halvmåne om indsatser i det nordøstlige Syrien.
- Den Internationale Røde Kors Komité (ICRC), der i det nordlige Syrien især har fokus på sundhed, herunder COVID-19-respons. ICRC er en af de største humanitære organisationer, der opererer i Syrien, herunder i det nordøstlige Syrien. Organisationen arbejder i begge lejre og driver et felthospital i forbindelse med al-Hol-lejren.
- FN's Børneorganisation (UNICEF), der i Syrien gennemfører indsatser med fokus på vandforsyning, sanitet og sundhed samt indsatser for børn. UNICEF er til stede i det nordlige Syrien og har adgang både i al-Hol- og Roj-lejrene, hvor indsatserne implementeres i samarbejde med en række lokale og internationale organisationer. UNICEF har derudover et tæt samarbejde med den kurdisk dominerede lokaladministration, herunder også med lejradministrationen i begge lejre.
- FN's Befolkningsfond (UNFPA), der har fokus på sundhedsindsatser, herunder reproduktiv sundhed. UNFPA driver 75 sundhedsklinikker i Syrien inklusive i al-Hol-lejren. UNFPA arbejder gennem lokale partnere, der har adgang til og viden om de lokale forhold.

Det gælder for de valgte partnere, at deres indsatser baseres på humanitære behov og principper om neutralitet, upartiskhed og uafhængighed. Alle organisationer gennemfører aktiviteter i lejrene, men indsatserne kommer også lokalbefolkningen i hele det nordlige Syrien – og ikke kun nordøst – til gode, hvor de humanitære behov er meget store, og indsatserne skelner ikke mellem modtagernes etnicitet, politisk tilhørsforhold, alder eller køn.

For FN såvel som for ICRC gælder, at de qua deres mandat som internationale organisationer skal have tilladelse af styret i Damaskus til at operere som humanitære aktører. Det betyder, at disse partnere skal balancere en tilgang, hvor der sikres humanitær adgang og samtidig accept fra alle konfliktens parter. Således er der visse begrænsninger for organisationernes direkte samarbejde med lokaladministrationen i det nordøstlige Syrien, hvilket koblet med de mange forhindringer og forsinkelser på humanitær bistand fører til udbredt frustration blandt lokaladministrationen og civilsamfundsaktører.

Midlertidig sundhedsfaglig rådgivningsfunktion

Udenrigsministeriet har bedt Sundhedsstyrelsen beskrive en midlertidig ordning, der giver mulighed for sundhedsfaglig rådgivning af pårørende i Danmark og om muligt af børnenes mødre i lejrene. Sundhedsstyrelsen vil udpege en eller flere speciallæger, der kan varetage denne funktion. De pågældende speciallæger kan, såfremt der vurderes at være behov for sundhedsfaglig assistance til børnene, kontakte Udenrigsministeriet med henblik på at skabe muligheder for hurtig og målrettet opfølgning via de humanitære organisationer, der er til stede i lejrene. I forbindelse med fact finding-missionen i det nordøstlige Syrien har Udenrigsministeriet været i dialog med centrale tilstedeværende humanitære organisationer, som Udenrigsministeriet allerede samarbejder med, og informeret om den midlertidige ordning med lægefaglig rådgivning i Danmark.

Ordnningen vil blive koblet til den sundhedsfaglige indsats i forbindelse med modtagelsen af børnene i Danmark (se kapitel 7).

Yderligere støttetiltag

I tillæg til bevillingen på 45 mio. kr. til humanitær bistand har der som led i task forcens arbejde været dialog med den kurdisk dominerede lokaladministration samt civilsamfundsaktører om bredere, udekkede civile behov i det nordøstlige Syrien. Dette med henblik på at identificere muligheder for styrket dansk støtte.

Det blev fremhævet, at den mangelfulde vandforsyning har en meget negativ indflydelse på situationen i det nordøstlige Syrien (vand og sanitet, landbrugsproduktion, elektricitet mv.). Desuden pointeredes de negative konsekvenser af COVID-19 som følge af manglen på bl.a. beskyttelsesudstyr og vacciner. Et andet væsentligt punkt var lokaladministrationens udfordringer med sikkerhed i lejrene og afradikalisering. Derudover efterspurgtes støtte til at forbedre vilkårene i lejre for internt fordrevne i det nordøstlige Syrien. Endelig betonedes udfordringer knyttet til behandling af de mange alvorligt skadede veteraner fra Syrian Democratic Forces (SDF), der som partner for den globale koalition mod ISIL har bidraget med landstyrker til nedkæmpningen af ISIL.

Udenrigsministeriet afsøger nu mulighederne for yderligere dansk støtte med særligt fokus på de emner, der er fremkommet i task forcens dialog med lokaladministrationen. I denne dialog med lokaladministrationen har task forcen vedvarende mindet om, at Danmark siden konfliktens begyndelse har ydet 3,6 mia. kr. i humanitær bistand i relation til Syrienkrisen og siden 2017 yderligere 130 mio. kr. i stabiliseringsstøtte specifikt til det nordøstlige Syrien.

Kapitel 3. Andre landes evakueringer af børn fra lejrene i det nordøstlige Syrien

Europæiske og andre vestlige lande har forskellige tilgange til evakuering af børn fra lejrene i det nordøstlige Syrien. Nogle lande har en generel tilgang, hvor børn søges evakueret enten med eller uden deres mødre, og nogle lande har en sag-til-sag tilgang, hvor børn *kan* søges evakueret enten med eller uden deres mødre. USA skiller sig ud, idet USA har en generel tilgang, hvor alle statsborgere søges evakueret. Oversigterne nedenfor sammenfatter billedet baseret på offentligt tilgængelige oplysninger.

Oversigt 1: Tilgange til evakuering af børn fra lejrene i det nordøstlige Syrien

	<i>Alle børn søges evakueret</i>	<i>Børn kan søges evakueret</i>
Mødre <i>kan</i> søges evakueret sammen med deres børn	Generel tilgang, hvor alle børn søges evakueret, og hvor mødre <i>kan</i> søges evakueret sammen med børnene. F.eks. Finland	Sag-til-sag tilgang, hvor børn og mødre <i>kan</i> søges evakueret. F.eks. Italien
Mødre evakueres ikke	Generel tilgang, hvor alle børn søges evakueret, men hvor mødre ikke søges evakueret, og hvor mødre derfor skal samtykke, hvis deres børn skal søges evakueret. F.eks. Sverige	Sag-til-sag tilgang, hvor børn <i>kan</i> søges evakueret, men hvor mødre ikke søges evakueret, og hvor mødre derfor skal samtykke, hvis deres børn skal søges evakueret. F.eks. Frankrig

Uanset tilgang har europæiske og andre vestlige lande generelt foretaget et meget begrænset antal evakueringer og primært af forældreløse børn samt andre særligt sårbare børn. Enkelte lande, heriblandt Spanien, har ikke evakueret børn fra lejrene. Alle europæiske lande omtalt i oversigten nedenfor har således fortsat børn og mødre i lejrene. Det har været en generel erfaring, at dialogen med den kurdisk dominerede lokaladministration om de konkrete evakueringer typisk er langstrakt. Det gælder i særdeleshed de sager, der ikke omhandler forældreløse børn. Uanset tilgang har alle landene således måttet prioritere sager med særligt sårbare børn.

Udenrigsministeriet er alene bekendt med, at Kasakhstan, Kosovo, Rusland og Usbekistan har evakueret børn og mødre i større antal fra lejrene i det nordøstlige Syrien.

Oversigt 2: Europæiske og andre vestlige landes evakueringer af børn og mødre fra lejrene i det nordøstlige Syrien

Lande, der har evakueret mænd, kvinder og børn	Lande, der har evakueret børn, heriblandt børn sammen med deres mødre	Lande, der har evakueret børn
USA [12 mænd og kvinder, 16 børn**]	Finland [2 børn, 6 børn med 2 mødre] Italien [1 uledsaget barn, 4 børn med 1 moder] Norge [5 forældreløse børn, 2 børn med 1 moder] Tyskland [10 forældreløse børn, 1 særligt sårbart barn med samtykke fra moderen, 8 børn med 4 mødre]	Australien [8 uledsagede børn] Belgien [6 forældreløse /uledsagede børn, 1 barn med samtykke fra moderen] Canada [1 forældreløst barn] Danmark [3* forældreløse børn, 1 særligt sårbart barn med samtykke fra moderen] Frankrig [35 forældreløse/uledsagede og særligt sårbare børn med samtykke fra mødrene] Nederlandene [2 forældreløse børn] Storbritannien [et meget begrænset antal forældreløse/uledsagede børn] Sverige [7 forældreløse børn] Østrig [2 forældreløse børn]

*Heriblandt to fransk/ danske børn, som blev evakueret til Frankrig i et samarbejde mellem franske og danske myndigheder, og som derfor også medregnes i antallet af franske evakueringer.

**Samlet tal for børn og voksne evakueret fra Syrien, herunder lejrene i det nordøstlige Syrien, og Irak.

Kapitel 4. Retlige aspekter af evakuering af børn uden deres mødre

Dansk jurisdiktion i henhold til Danmarks internationale forpligtelser

Det er vurderingen, at den danske stat ikke efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) eller Danmarks øvrige internationale forpligtelser har jurisdiktion over personer, der opholder sig i lejrene i det nordøstlige Syrien. Det gælder både personer med og uden dansk statsborgerskab.

Det er en forudsætning for, at en medlemsstat kan blive ansvarlig for handlinger og undladelser i strid med EMRK, at staten udøver jurisdiktion, jf. EMRK artikel 1. Det klare udgangspunkt er, at EMRK's anvendelsesområde er afgrænset til konventionsstatens eget territorium, og det vurderes, at ingen af de undtagelser til udgangspunktet om territorielt afgrænset jurisdiktion, der er anerkendt i retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD), finder anvendelse i forhold til de danske

statsborgere i lejrene i det nordøstlige Syrien. Det bemærkes, at andre lande anlægger en tilsvarende vurdering af spørgsmålet om jurisdiktion over personer, der opholder sig i lejrene i det nordøstlige Syrien.

For så vidt angår spørgsmålet om evakuering af børn uden forældrenes samtykke, må det antages, at en afgørelse, som danske myndigheder måtte træffe om en sådan adskillelse af et barn fra sine forældre, vil skulle respektere Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK.

For så vidt angår gennemførelsen af en sådan afgørelse om adskillelse, lægges det til grund, at hvis Danmark måtte søge en tvangsmæssig evakuering af et barn uden barnets forælder gennemført, herunder via den kurdisk dominerede lokaladministration, vil Danmark kunne ifalde ansvar efter sine internationale forpligtelser, herunder EMRK, for forhold, der opstår som en påregnelig følge af gennemførelsen. Det bemærkes, at vurderingen er behæftet med usikkerhed, da der ikke ses at foreligge sammenlignelig praksis fra EMD vedrørende dette spørgsmål.

Konsulær og lignende bistand

Danske statsborgere i udlandet, herunder i lejrene i det nordøstlige Syrien, har ikke i medfør af wienerkonventionen om konsulære forbindelser retskrav på bistand til at rejse til Danmark. Andre lande, hvis statsborgere befinder sig i lejrene i det nordøstlige Syrien, har ifølge det oplyste anlagt samme fortolkning af konventionen. Danske statsborgere har heller ikke et sådant retskrav efter lov om udenrigstjenesten, ligesom EMRK og FN's Børnekonvention heller ikke indeholder en almindelig forpligtelse til, at medlemsstaterne yder konsulær bistand – eller på anden måde intervenserer over for myndighederne i en anden stat – på egne statsborgeres vegne.

For så vidt angår indrejse til Danmark følger det af artikel 3 i tillægsprotokol nr. 4 til EMRK, at ingen kan berøves retten til at indrejse i den stat, i hvilken personen er statsborger. Det vurderes heller ikke, at der heraf følger et retskrav for de pågældende på bistand til at rejse til Danmark. Såfremt en dansk statsborger selv når til den danske grænse, medfører bestemmelsen, at der ikke kan nægtes denne person indrejse i Danmark.

Evakuering af børn med samtykke fra forældre

Da Danmark ikke er retligt forpligtet til at evakuere hverken forældre eller deres børn, kan Danmark som udgangspunkt vælge at tilbyde et barn og dennes forælder, at barnet evakueres uden forælderen, hvis forælderen samtykker. Forælderen vil skulle afgive et udtrykkeligt ønske til myndighederne om bistand til evakuering af barnet til Danmark uden forælderen. Med inspiration fra EMD's praksis vil et samtykke kunne afgives som et frivilligt, informeret og skriftligt samtykke, hvor betingelserne for evakueringen er beskrevet. Det bemærkes, at Danmark og flere andre lande har foretaget samtykkebaseret evakuering af et barn uden forælder (se kapitel 3).

Danmarks internationale forpligtelser kan være til hinder for at tilbyde evakuering af et barn uden forælderen med forældrens samtykke.

Det vil eksempelvis være tilfældet i sager med børn, som vurderes at være helt afhængig af forælderen. I sådanne tilfælde kan det ikke afvises, at Danmark efter EMRK artikel 8 om retten til respekt for bl.a. privat- og familieliv kan være forpligtet til også at yde bistand til forælderen som forudsætning for, at der kan ydes bistand til barnet. EMD ses dog ikke at have haft lejlighed til at tage stilling til et konkret tilfælde som det beskrevne, hvorfor den vurdering, der vil skulle foretages, vil være behæftet med betydelig usikkerhed.

Endvidere vil der ikke inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser være mulighed for at tilbyde evakuering af et barn uden forælderen med forælderen samtykke, hvis barnets tarv, jf. Børnekonventionens artikel 3, taler imod dette. I den konkrete vurdering af barnets tarv vil der bl.a. på den ene side kunne indgå hensynet til at bevare familiens enhed og barnets relation til sine forældre og sin familie og på den anden side mulighederne for, at barnet f.eks. kan få den rette sundhedsfaglige behandling, undervisning mv., samt de øvrige momenter, der følger af, at barnet efter en evakuering vil opholde sig i Danmark i stedet for i en lejr i det nordøstlige Syrien.

Forælderen, der må antages at være nærmest barnet, skal inddrages i overvejelserne om barnets tarv og høres om, hvad der efter forælderen opfattelse vil være til barnets bedste. Det beror på en konkret vurdering, herunder navnlig af barnets alder og modenhed, i hvilket omfang barnet kan give sin holdning til adskillelsen til kende, og hvilken vægt denne i givet fald skal tillægges.

Evakuering af børn uden samtykke fra forældre

En evakuering af børn fra lejrene uden samtykke fra forælderen vil forudsætte lovgivning og vil efter Danmarks internationale forpligtelser i hver enkelt konkrete sag skulle opfylde kravet om proportionalitet. I den forbindelse vil hensynet til barnets tarv skulle tillægges afgørende vægt, ligesom bl.a. hensynene til forælderen og familiens enhed vil skulle indgå i afvejningen. Dertil kommer, at en tilstrækkelig sagsoplysning i de konkrete sager vil kunne være vanskelig, og tilsvarende vanskeligheder vil gøre sig gældende for så vidt angår mulighederne for at yde tilstrækkelige processuelle garantier til forælderen og inddrage barnet på passende vis, idet det bemærkes, at disse krav følger af Danmarks internationale forpligtelser.

Det følger af EMRK artikel 8, stk. 1, at enhver har ret til respekt for bl.a. sit privat- og familieliv. Beskyttelsen efter denne bestemmelse er imidlertid ikke absolut. Der kan således efter bestemmelsens stk. 2 gøres indgreb i de omhandlede rettigheder, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov (legalitetskravet) og er nødvendigt i et demokratisk samfund (proportionalitetskravet) til varetagelse af nærmere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder at forebygge uro eller forbrydelse eller beskytte den nationale sikkerhed, sundheden, sædeligheden eller andres rettigheder og friheder.

For så vidt angår *legalitetskravet* bemærkes det, at der ikke efter gældende dansk ret, herunder navnlig serviceloven, er hjemmel til at træffe afgørelse om anbringelse af danske børn, der opholder sig i udlandet, uden samtykke fra forælderen. En sådan mulighed vil med andre ord kræve etablering af en lovhjemmel. Der vil i et sådant lovgrundlag desuden skulle tages stilling til en række øvrige spørgsmål, herunder om kompetence, sagsoplysning mv. og processuelle rettigheder.

Hvis det lægges til grund, at det nødvendige grundlag i dansk ret tilvejebringes, vil det afgørende spørgsmål efter EMRK i hver enkelt konkrete sag være, om det ud fra en samlet afvejning og helhedsvurdering kan anses for *proportionalt* at søge barnet evakueret uden forælderen, uanset at forælderen ikke samtykker heri. Det må i den forbindelse tages i betragtning, at adskillelse af en familie ifølge EMD's praksis udgør et alvorligt indgreb, hvor hensynet til barnets bedste skal tillægges afgørende vægt.

Der foreligger ikke sammenlignelig praksis fra EMD om kravene til den afvejning, der skal foretages efter EMRK artikel 8 i en situation, hvor der er tale om at evakuere et barn fra en af lejrene i det nordøstlige Syrien uden den forælder, som barnet opholder sig sammen med, og uden forælderen samtykke.

Det må antages, at der i afvejningen af hensyn, der taler for henholdsvis imod en evakuering af barnet, vil skulle indgå de relevante hensyn til barnets tarv, der som anført ovenfor skal tillægges afgørende vægt,

og hensynet til forælderen og familiens enhed. Det vurderes ikke i sig selv at kunne indgå i vurderingen af forælderen egnethed som forælder, om forælderen måtte udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden og sikkerhed, men hvis der efter en konkret vurdering er risiko for ekstremistisk påvirkning af barnet, vil dette forhold kunne indgå.

Der stilles i almindelighed krav om, at myndighederne har forsøgt eller grundigt overvejet mindre indgribende foranstaltninger end anbringelse uden samtykke, at der ydes kontinuerlig støtte til familien, at anbringelse er midlertidig under hensyntagen til formålet om at søge at genforene familien, og at der bør etableres mulighed for samvær eller anden kontakt under anbringelsen. Disse krav må antages særdeles vanskeligt at kunne opfyldes lokalt i sager om børn i lejrene i det nordøstlige Syrien. Kravene til at have forsøgt eller grundigt overvejet mindre indgribende foranstaltninger er dog ikke absolutte. Det må antages, at de danske myndigheder under alle omstændigheder vil være forpligtet til at forsøge i videst muligt omfang at opfylde kravene, f.eks. gennem kontakt til lokaladministrationen og NGO'er mv., der – i modsætning til danske myndigheder – har tilstedeværelse i lejrene.

Selv hvis de danske myndigheder udfolder sådanne bestræbelser, giver det dog anledning til væsentlig tvivl, hvilken betydning det vil blive tillagt, hvis det konkret kan påvises, at Danmark kunne have taget skridt til at evakuere forælderen sammen med barnet. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke foreligger praksis fra EMD om denne situation, men at det efter EMD's praksis om anbringelse uden samtykke er muligt at foretage en anbringelse, der afskærer kontakt mellem forælder og barn. Et sådant skridt kræver dog, at der foreligger helt ekstraordinære omstændigheder, at det er påvist, at forældrene er særligt uegnede som forældre, og at det er af altoverskyggende nødvendighed af hensyn til barnets bedste.

For så vidt angår *sagsoplysningen* stilles der bl.a. krav om, at de kompetente myndigheders afgørelser i hvert enkelt tilfælde er baseret på et tilstrækkeligt og aktuelt grundlag. Det bemærkes i den forbindelse, at det er indtrykket fra andre lande, der i forskellige sammenhænge søger at indhente information om forholdene og tilstanden for børnene og forældrene i lejrene, at det i praksis vil være en særdeles vanskelig og tidskrævende proces at foretage en tilstrækkelig sagsoplysning i overensstemmelse med kravene i EMD's praksis. Mulighederne for at oplyse sagen vil afhænge af mulighederne for at samarbejde med lokaladministrationen og NGO'er i området, ligesom det i praksis må antages, at forælderen aktive medvirken til sagens oplysning vil være af betydning.

Eftersom forælderen *processuelle garantier* i vidt omfang knytter sig til sagsoplysningen og omstændighederne i forbindelse hermed, vil de nævnte vanskeligheder have afsmittende virkning på mulighederne for at yde forælderen de processuelle garantier, som kræves efter EMD's praksis, herunder vejledning, juridisk bistand og tolkning samt høring af forælderen og en passende inddragelse af barnet under hensyntagen til barnets alder og modenhed.

Endelig bemærkes det, at de nævnte udfordringer også vil gøre sig gældende i forbindelse med en eventuel domstolsprøvelse af en evakuering af barnet uden forælderen og uden forælderen samtykke. Det vil desuden skulle undersøges, om der er behov for tilpasning af de processuelle rammer for domstolsprøvelsen.

Konsekvenserne af en evakuering af børn for forældrenes ret til indrejse og ophold i Danmark

Det er en del af kernen i at have statsborgerskab i et land, at man ikke kan berøves retten til indrejse i landet, jf. også EMRK tillægsprotokol nr. 4, artikel 3. Dette indebærer også, at de danske myndigheder – hvis der f.eks. modtages en ansøgning om pas fra en dansk statsborger, der befinder sig i udlandet – ikke kan nægte at udstede et pas til den pågældende, hvis vedkommende ønsker at indrejse i Danmark, og myndighederne ikke på andens vis, f.eks. ved udlevering med henblik på strafforfølgning, bringer den

pågældende til Danmark. Det bemærkes, at eventuel udstedelse af et dansk pas – ud over indrejse i Danmark – i udgangspunktet giver adgang til uhindret indrejse i Schengenområdet.

Er forælderen ikke dansk statsborger, herunder hvis forælderen administrativt har fået frataget sit danske statsborgerskab, har forælderen som udgangspunkt ikke et opholdsgrundlag i Danmark og vil således ikke kunne indrejse eller opholde sig lovligt i Danmark. En sådan forælder vil skulle søge om f.eks. familiesammenføring med sit barn med dansk statsborgerskab, som måtte opholde sig i Danmark, for at opnå ret hertil.

I forbindelse med behandlingen af en familiesammenføringssag vil Udlændingestyrelsen kunne lade oplysninger om, at forælderen vurderes at udgøre en trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed indgå i vurderingen. Sådanne eventuelle oplysninger vil kunne medføre, at en udlænding i visse tilfælde kan udelukkes fra at få opholdstilladelse i Danmark. Det gælder bl.a., hvis udlændingen er en fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, jf. udlændingelovens § 10, stk. 1. Det vil dog skulle vurderes, om den pågældende forælder har krav på opholdsret i Danmark efter EMRK, EU-retten eller Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt.

Efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, kan Udlændingestyrelsen alene meddele familiesammenføring mellem en udenlandsk forælder og et herboende barn, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor. Bestemmelsen tager navnlig sigte på de tilfælde, hvor et krav på opholdstilladelse vurderes at følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig EMRK artikel 8.

Ved vurderingen vil Udlændingestyrelsen bl.a. inddrage oplysninger om barnets relation til forælderen, herunder om der eksisterer et familieliv mellem dem, som Danmark er nærmest til at beskytte, ligesom det er en forudsætning, at slægtskab til barnet er fastslået. Udlændingestyrelsen vil i den forbindelse foretage en vurdering af, om familielivet mellem forælderen og det herboende barn kan anses for at være afbrudt frivilligt. Hvis dette ikke er tilfældet, vil familielivet som udgangspunkt fortsat kunne betragtes som beskyttelsesværdigt inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser. Det forudsætter efter Udlændingestyrelsens praksis helt klare og vægtige argumenter, før et familieliv mellem forælder og mindreårige børn ikke er beskyttet.

Udlændingestyrelsen vil ligeledes foretage en vurdering af, om tredjelandsforælderen undtagelsesvis kan opnå en afledt opholdsret efter EUF-Traktatens artikel 20 på baggrund af det danske barns unionsborgerskab. Dette kan være tilfældet, hvis barnet på grund af et særligt kvalificeret afhængighedsforhold til forælderen vil blive tvunget ud af Unionen i tilfælde af afslag på opholdstilladelse til forælderen.

Det bemærkes, at det er vurderingen, at en tredjelandsforælder ved samtykke til evakuering af et barn ikke kan give uigenkaldeligt afkald på retten til familiesammenføring med barnet i Danmark, i det omfang en sådan ret følger af Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8 og EU-retten. Det bemærkes i den forbindelse, at hvis en forælder, der har samtykket til, at et barn evakueres uden forælderen, efterfølgende måtte fortryde, indebærer det ikke, at forælderen herved opnår ret til at få bistand fra myndighederne til at blive evakueret til Danmark.

Kapitel 5. Radikalisering og sikkerhedsmæssige forhold

Radikalisering

ISIL er markant til stede i lejrene i det nordøstlige Syrien, der er præget af overbefolkning og meget mangelfulde sikkerhedsforhold. Det har betydet, at ISIL siden 2019 i stigende grad har været i stand til at udbrede sin ideologi til mænd, kvinder og børn i lejrene gennem undervisning, social kontrol og voldsanvendelse. Lejrene udgør således ifølge FE knudepunkter for radikaliserings og mobilisering.

ISIL radikaliserer og udøver social kontrol over de tilbageholdte i lejrene. Det sker bl.a. gennem selvbestaldede kontrolenheder, hvori også udenlandske ISIL-sympatisører indgår. Der pågår også radikaliserings i Roj-lejren, om end i mindre grad end i al-Hol-lejren. Mens der af lejradминистраtionen tilbydes basal skoleundervisning for børn i Roj-lejren, medfører sikkerhedssituationen i al-Hol-lejrens internationale anneks, at skoleundervisning ikke er mulig der, ligesom det i perioder svækker de humanitære organisationers muligheder for at yde lægehjælp til de tilbageholdte børn.

Lokaladministrationen har en langsigtet plan om at overføre alle drenge fra Roj- og al-Hol-lejrene til særlige afradikaliseringcentre, når de fylder 12 år, med henblik på rehabilitering. Indtil videre er antallet af sådanne centre dog få og kapaciteten begrænset. Lokaladministrationen ønsker på sigt at udvide antallet af afradikaliseringcentre, så flere drenge kan overføres med henblik på rehabilitering, og så det undgås, at ældre drenge og piger i lejrene får børn sammen som led i en målrettet ISIL-strategi om at skabe nye generationer af krigere. Det erkendes dog, at det langsigtede perspektiv for rehabilitering af disse drenge er uklart, bl.a. som følge af begrænset kurdisk kapacitet.

Terrortruslen fra udrejste mænd og kvinder i konfliktzonen i Syrien/Irak

Det fremgår af PET's seneste Vurdering af terror truslen mod Danmark (VTD) fra marts 2021, at Center for Terroranalyse (CTA) vurderer, at personer, der er eller har været udrejst fra Danmark til konfliktzonen i Syrien/Irak, kan udgøre en trussel mod Danmark eller mod danske interesser i udlandet. Det gælder både mænd og kvinder, og uanset om personerne opholder sig i konfliktzonen, er returneret til Danmark eller opholder sig i et andet land i eller uden for Europa. Den mulige trussel er ikke begrænset til eventuel angrebsplanlægning, men vedrører også radikaliserings af andre personer, propagandavirksomhed, logistisk støtte, terrorfinansiering og anden terrorrelateret virksomhed.

Det fremgår endvidere af VTD'en, at en persons udrejse til en konfliktzone for at støtte en militant islamistisk dagsorden dog ikke nødvendigvis betyder, at personen udgør en terrortrussel mod Danmark eller danske interesser i udlandet. Terrortruslen beror på en konkret vurdering af den enkeltes hensigt og kapacitet til at angribe danske mål. Blandt relevante faktorer er den udrejste persons fortsatte sympati for militant islamisme og tilknytning til militant islamistiske grupper samt personens eventuelle våbentræning og deltagelse i kamphandlinger.

Endvidere fremgår det af VTD'en, at det er CTA's vurdering, at forholdene i lejre og fængsler i det nordøstlige Syrien kan bidrage til at øge radikaliserings af tilbageholdte personer, herunder også tilbageholdte personer udrejst fra Danmark.

CTA har ikke på baggrund af fact finding-missionen i det nordøstlige Syrien, herunder i Roj- og al-Hol-lejrene, fundet grundlag for at ændre disse vurderinger.

Truslen fra børn af udrejste

Det fremgår af VTD'en fra marts 2021, at det efter CTA's vurdering er usandsynligt, at der udgår en aktuel terrortrussel fra børn af personer udrejst fra Danmark til konfliktzonen. Det hænger først og fremmest sammen med børnenes nuværende lave alder.

Det fremgår endvidere af VTD'en, at det er CTA's generelle vurdering, at større børn, der indrejser i Danmark fra konfliktzonen eller fra lejre, kan udgøre en terrortrussel på grund af indoktrinering eller anden påvirkning i konfliktzonen. Det er i den forbindelse også CTA's vurdering, at risikoen for indoktrinering og påvirkning som udgangspunkt forøges, jo længere tid børnene opholder sig i et radikaliseret miljø, herunder i lejrene i det nordøstlige Syrien.

CTA har ikke på baggrund af fact finding-missionen i det nordøstlige Syrien, herunder i Roj- og al-Hol-lejrene, fundet grundlag for at ændre disse vurderinger.

Kapitel 6. Indledende skridt til planlægning af en evakueringsoperation

Der er udarbejdet forskellige tilgange til en mulig evakueringsoperation af de danske børn fra lejrene i det nordøstlige Syrien. Tilgangene er udarbejdet ud fra flere hensyn, herunder særligt hensynet til sikkerhed. De enkelte tilgange adskiller sig på en række parametre, herunder kapacitet for antal af børn, som kan evakueres, samt fleksibilitet og evne til hurtig eksekvering.

Tilgangene er bl.a. udarbejdet på baggrund af erfaringer fra tidligere danske evakueringer af de danske børn fra lejrene i henholdsvis juni 2019 og november 2019 samt på basis af andre landes erfaringer med evakueringer fra lejrene i det nordøstlige Syrien. Endvidere indgår information, der er afdækket i forbindelse med fact finding-missionen.

Der ses tre mulige overordnede tilgange til evakuering:

- Drypwise evakueringer af enkelte børn, som det blev set ad to omgange i 2019.
- Samlet evakuering af et større antal børn.
- Hybrid-model, hvor der foretages drypwise evakueringer af enkelte børn og/eller en samlet evakuering af et større antal børn i samarbejde med allierede.

En endelig tilgang for en evakueringsoperation vil skulle tilpasses aktuelle forhold og hensyn på tidspunktet for en evakueringsoperation. Hensynet til sikkerheden omkring en mulig evakuering indebærer, at tilgangene ikke kan beskrives i yderligere detaljer offentligt.

Kapitel 7. Indsats for børnene ved modtagelse i Danmark

Social- og sundhedsfaglig indsats

Der er som led i arbejdet med tilrettelæggelse af den socialfaglige indsats for børnene indhentet viden fra relevante civilsamfundsorganisationer, ligesindede lande samt danske og udenlandske kommuner, der har modtaget børn fra Syrien. Den indsamlede viden peger på, at der i forberedelsen af modtagelsen af børnene er behov for tydelige rammer for udveksling af oplysninger, tæt koordinering og klar ansvarsfordeling mellem de involverede myndigheder. Det er vigtigt, at børnene forberedes bedst muligt på, hvad der skal ske, ud fra de givne rammer herfor. Efter ankomsten skal der skabes ro og tryghed om barnet, og der peges på behovet for en koordineret og tværfaglig udredning, støtte og behandling, der tilrettelægges ud fra det enkelte barns særlige behov.

Indsatsen vil blive yderligere kvalificeret på baggrund af den vurdering, der er foretaget af to speciallæger og den børnesagkyndige psykolog under fact finding-missionen til det nordøstlige Syrien, hvorfor der udarbejdes selvstændig afrapportering. Der er desuden nedsat en sundhedsfaglig ekspertgruppe, der rådgiver Sundhedsstyrelsen.

Børn, der opholder sig i lejre som al-Hol- og Roj-lejrene, er i betydelig risiko for at udvikle alvorlige psykiske lidelser og fysiske sygdomme. Derudover kan opholdet have haft alvorlige konsekvenser for børnenes udvikling, og det må forventes, at børnene har sociale, følelses- og adfærdsmæssige udfordringer.

Som det fremgår af kapitel 1, kan det forventes, at børnene har både psykiske symptomer og lidelser samt symptomer på fysisk sygdom.

Der bør derfor være et målrettet, højt specialiseret sundhedsfagligt tilbud til børnene uanset, hvor i landet de bor. Der vil være behov for en indsats umiddelbart efter hjemkomst samt et længerevarende sundhedsfagligt tilbud, som også kan understøtte helbredsudfordringer for børnene på længere sigt. Den sundhedsfaglige indsats skal ske i koordination med den socialfaglige indsats, og de overordnede rammer herfor vil blive aftalt i børnemodtagelsesenheden.

Forud for de konkrete sundhedsfaglige undersøgelser ved hjemkomst bør børnene forberedes således, at der sikres mest mulig ro og forudsigelighed for børnene om, hvilke undersøgelser de skal igennem og baggrunden herfor.

Der planlægges følgende ramme for organiseringen og tilrettelæggelsen af den sundhedsfaglige indsats for børnene:

- Det bør sikres, at børnene støttes og følges ved de sundhedsfaglige undersøgelser af en person, som kan bistå barnet og sikre, at barnet føler sig trygt. Det er vigtigt at gøre opmærksom på, at barnets primære omsorgsperson, typisk forældre/mor eller far, sædvanligvis er centrale samarbejdspartnere i sundhedsfaglig udredning og behandling af børn. Det vil derfor også her være centralt for den sundhedsfaglige indsats, at barnets primære omsorgsperson involveres heri.
- Udredning og behandling af børnene vurderes at kræve særlig ekspertise, og der skal indgå relevante multidisciplinære kompetencer. Det drejer sig bl.a. om kompetencer i sygdom og skader hos børn, som er særligt udsatte og traumatiserede, samt psykiske traumer, angst og depression hos børn. Udredning og eventuel behandling vil bl.a. bestå af en grundig pædiatrisk udredning med gennemgang af moders graviditet, vaccinationsstatus, vægt, sygehistorie for barnet, kendskab til eventuelle kroniske sygdomme, medicinforbrug, blodprøver, undersøgelse for infektionssygdomme mv. Børnene skal, ved behov, også tilbydes en bred børne- og ungdomspsykiatrisk udredning samt eventuel behandling.
- For at sikre en højt specialiseret indsats forankres det sundhedsfaglige tilbud få steder i landet, men under hensynstagen til et samtidigt behov for nærhed. Tilbuddet etableres i Region Hovedstaden, Region Syddanmark og Region Midtjylland. Der etableres et nationalt samarbejde på tværs med henblik på at sikre ensartet vurdering, udredning og behandling og deling af erfaringer på tværs.
- Den konkrete indsats skal målrettes til det enkelte barns behov, herunder med mulighed for udgående funktion fra sygehuset. F.eks. vil et psykiatrisk forløb formentlig med fordel kunne begynde i barnets nærmiljø for at sikre mest mulig tryghed for barnet og for at inddrage barnets rammer og relationer.
- Der vil på børneafdelingen være en navngiven behandlingsansvarlig børnelæge for det enkelte barn. Børnelægen har det samlede ansvar for løbende koordination og samarbejde med andre specialistfunktioner på og uden for sygehuset, ligesom børnelægen har ansvaret for at sikre, at der

ved behov igangsættes et psykiatrisk udrednings- og behandlingsforløb. Dette sker ved kontakt til en navngiven børne- og ungdomspsykiater i hver region.

Hvis barnet har behov for et længerevarende behandlingsforløb for f.eks. kroniske sygdomme, kan det ved behov evt. planlægges ved et sygehus tættere på.

Antiradikaliseringssindsats

Såfremt et barn evakueres fra lejrene i det nordøstlige Syrien til Danmark, vil PET's Forebyggelsescenter rettidigt og relevant varsle den aktuelle politikreds om hjemkomsten og sagen samt situationen generelt. I rammen af den danske model for forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme vil PET's Forebyggelsescenter endvidere bidrage med oplysninger til politikredsen med henblik på forberedelse og igangsættelse af en socialfaglig indsats i den kommune, hvor barnet skal bo.

Det er således kommunen, der har ansvaret for den børne- og socialfaglige indsats, men PET vil gennem en rettidig varsling af den pågældende politikreds bidrage til at sikre, at det kommunale ansvar for indsatserne varetages bedst muligt. Sagen kan herunder tages op i det lokale infohus.

Infohus er betegnelsen for et landsdækkende samarbejdskoncept om forebyggelse af ekstremisme, hvor landets 98 kommuner er knyttet op på et samarbejde med politiet i de 12 kredse. Infohussamarbejdet er opbygget inden for rammerne af det eksisterende kriminalpræventive samarbejde i regi af SSP-samarbejdet (Skole, Sociale myndigheder og Politiet) og i visse sager også PSP-samarbejdet (Social- og Behandlingspsykiatrien, Sociale myndigheder og Politiet) og KSP-samarbejdet (Kriminalforsorgen, Sociale myndigheder og Politiet).

Hvis en bekymring bringes ind i et infohus, foretages der i samarbejde med de involverede myndigheder en vurdering af sagen på baggrund af eksisterende oplysninger, og der udarbejdes en fælles anbefaling til indsatser. Indsatser bliver efterfølgende iværksat i de pågældende myndigheders eget regi. I infohuset følges der efter behov op på, om der fortsat er grundlag for bekymring.

Myndighederne har således mulighed for at udveksle oplysninger både om hjemvendte børn og de personer, som børnene skal bo hos, og kan inddrage de rette fagpersoner samt iværksætte foranstaltninger efter bestemmelserne i f.eks. serviceloven.

Kommunerne kan i forbindelse med sager om særlig støtte til børn og unge få rådgivning og vejledning – og herunder viden om, hvordan radikaliseringsbekymringer, der måtte være i forhold til nære familiemedlemmer, herunder forældremyndighedsindehavere og andre, som børn af fremmedkrigere vokser op hos. Herudover har PET en Forebyggelsesafdeling, som bl.a. aktiverer, støtter og opbygger partnerskaber med nationale aktører, der medvirker til at forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. PET rådgiver således politikredsen og andre lokale kræfter om rekruttering, radikaliserings og voldelig ekstremisme. På den måde klædes disse bedre på til at opdage, vurdere og sætte ind over for og støtte op om unge, således at disse kan bryde med en kriminel aktivitet eller ekstremistisk løbebane. Herudover er PET sammen med Rigspolitiet som anført en del af infohus-modellen.

PET og de relevante politikredse har parallelt med kommunernes sociale indsatser en opgave med at følge op på de eventuelle radikaliseringsbekymringer, der måtte være i forhold til nære familiemedlemmer, herunder forældremyndighedsindehavere og andre, som børn af fremmedkrigere vokser op hos. Herudover har PET en Forebyggelsesafdeling, som bl.a. aktiverer, støtter og opbygger partnerskaber med nationale aktører, der medvirker til at forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. PET rådgiver således politikredsen og andre lokale kræfter om rekruttering, radikaliserings og voldelig ekstremisme. På den måde klædes disse bedre på til at opdage, vurdere og sætte ind over for og støtte op om unge, således at disse kan bryde med en kriminel aktivitet eller ekstremistisk løbebane. Herudover er PET sammen med Rigspolitiet som anført en del af infohus-modellen.

I forbindelse med eventuel tværfaglig koordinering i politikredsen vil PET's Forebyggelsescenter om nødvendigt bistå politikredsen med at kvalificere eventuelle bekymringstegn på radikaliserings hos det enkelte barn og/eller den konkrete familie.