



Dato: 18-05-2021
Jour. Nr.

Sikkerhedsmæssig vurdering i forhold til en samlet håndtering af de tre kvinder med dansk statsborgerskab og deres børn i lejrene i det nordøstlige Syrien

På baggrund af politisk aftale blev en tværministeriel ”Task Force Evakuering” (TFE) etableret den 30. marts 2021. Task forcen fik til opgave at afdække, om evakuering af de danske børn uden deres forældre på baggrund af en individuel vurdering vil kunne gennemføres på en sikkerhedsmæssig forsvarelig måde og inden for rammerne af Danmarks konventionsmæssige forpligtelser.

TFE’s foreløbige konklusioner peger på, at det i praksis må 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.

På denne baggrund har Justitsministeriet anmodet PET om en sikkerhedsmæssig vurdering i forhold til en samlet håndtering af de tre kvinder med dansk statsborgerskab og deres børn i lejrene, som forholder sig til de sikkerhedsmæssige aspekter af om nødvendigt at tilbyde evakuering af både de tre danske mødre og deres børn til Danmark.

Terrortruslen fra udrejste og tilbagevendte fra konfliktzonen

I Vurdering af terrortruslen mod Danmark af marts 2021 fremgår det vedrørende truslen fra udrejste og hjemvendte til konfliktzonen i Syrien/Irak blandt andet, at:

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 radikalisering af andre personer, propagandavirksomhed, logistisk støtte, terrorfinansiering og anden terrorrelateret virksomhed.

Også personer udrejst fra andre lande end Danmark, herunder fra andre europæiske lande, kan udgøre en trussel mod Danmark og danske interesser i udlandet. Truslen fra andre landes udrejste udgår i første række – men ikke udelukkende – fra personer, der opholder sig i lande, som grænser op til Danmark.

En persons udrejse til en konfliktzone for at støtte en militant islamistisk dagsorden betyder dog ikke nødvendigvis, 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.

Det er ifølge PET’s oplysninger ikke lykkedes personer at udrejse fra Danmark til konfliktzonen i Syrien/Irak for at tilslutte sig militant islamistiske grupper siden 2016. Tre voksne udrejste personer er blevet udleveret til Danmark siden 2016, heraf to i 2020. Alle tre er aktuelt fængslet. CTA har ikke kendskab til yderligere personer, som er returneret til Danmark siden 2016. Alle resterende 32 voksne ud-

rejste fra Danmark har været i konfliktzonen eller i omkringliggende lande i mere end fire år.

CTA vurderer, at kun få af de personer, der er eller har været udrejst fra Danmark til Syrien/Irak, og som aktuelt befinder sig i konfliktzonen, vil være i stand til at vende tilbage til Danmark på kort sigt uden bistand fra danske eller andre landes myndigheder. Størstedelen af de tilbageværende voksne danske udrejste vil blive retsforfulgt, hvis de indrejser i Danmark.

Det er CTA's vurdering, at forholdene i lejre og fængsler i det nordøstlige Syrien kan bidrage til at øge radikaliseringen af tilbageholdte personer, herunder også tilbageholdte personer udrejst fra Danmark. I 2020 er det lykkedes et stigende antal kvinder fra især europæiske, men også andre lande at flygte fra lejre i det nordøstlige Syrien – nogle af dem ledsaget af børn. CTA vurderer, at det også fremover vil kunne lykkes kvinder med eller uden børn at flygte fra lejre i det nordøstlige Syrien, herunder potentielt også kvinder med tilknytning til Danmark.

Der er flere rapporter om fangeoprør i de overfyldte kurdisk-kontrollerede fængsler i det nordøstlige Syrien, hvor omkring 2.000 udrejste mænd med tilknytning til IS er tilbageholdt, ligesom der det seneste år har været tilfælde af indsatte med tilknytning til IS, der har formået at flygte. Det er sandsynligt, at der også det kommende år vil være mænd, der formår at flygte fra fængsler i det nordøstlige Syrien. CTA vurderer dog, at det også fremover vil være væsentligt mere vanskeligt at flygte fra fængsler end fra lejre.

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

For så vidt angår truslen fra de udrejstes børn fremgår det af Vurdering af terrortruslen mod Danmark af marts 2021 blandt andet, at:

Det er efter CTA's vurdering 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 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.

Truslen fra udrejste fra Danmark, herunder fra de udrejstes børn, der kommer til Danmark, vil blandt andet kunne påvirkes af, hvorledes de modtages af de hjemlige myndigheder, herunder om de tilbydes støtte med henblik på eventuel afradikalisering og reintegration.

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

Den aktuelle situation i lejrene i det nordøstlige Syrien

I forbindelse med TFE's arbejde har Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) udarbejdet en vurdering af den aktuelle sikkerhedssituation i lejrene i det nordøstlige Syrien, hvoraf det bl.a. fremgår:

Islamisk Stat er markant til stede i flere af de kurdiskkontrollerede lejre i det nordøstlige Syrien. Lejrene er præget af overbefolkning og meget mangelfulde sikkerhedsforhold. Det har betydet, at Islamisk Stat 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.

Sikkerhedssituationen er særligt i den største lejr, al-Hol, forværret, og udviklingen har taget fart siden årsskiftet. Eksempelvis var der ifølge offentlige kilder godt 30 drab i hele 2020, mens der i 2021 har været omkring 40 drab i al-Hol. Situationen kulminerede i slutningen af marts, hvor kurdiske sikkerhedsstyrker påbegyndte en sikkerhedsoperation i al-Hol-lejren. Det skete for at forbedre sikkerheden og imødegå og begrænse den forøgede voldsaktivitet i lejren. Som led i operationen blev der blandt andet foretaget anholdelser og ransagning af beboeres telte og ejendele. Dette for at reducere Islamisk Stats cellers mulighed for at operere effektivt i lejren.

Sikkerhedssituationen og forholdene i al-Roj-lejren er ikke så dårlige som i den større al-Hol-lejr. Og Islamisk Stat har ikke i samme grad som i al-Hol aktive enheder, der dominerer og kontrollerer beboerne. Som det fremgår af Forsvarets Efterretningstjenestes risikovurdering fra 2020, er det sandsynligt, at Islamisk Stat smugler folk ud fra lejrene. Og der har været en stigende tendens til, at internerede flygter fra lejrene. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at det er sandsynligt, at Islamisk Stat blandt andet udsugler og rekrutterer beboere fra lejrene med henblik på at styrke Islamisk Stat.

De foreløbige konklusioner fra TFE's afrapportering har i vidt omfang bekræftet det billede, som FE tegner af en tiltagende forværret sikkerhedssituation. TFE har således bl.a. konstateret:

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.

Kvinder som er danske statsborgere

PET vurderer det sandsynligt, at de tre kvinder med dansk statsborgerskab, som i øjeblikket opholder sig i lejrene, på sigt vil returnere til Danmark med deres børn. Denne vurdering tager udgangspunkt i, at kvinderne over for Udenrigsministeriet har tilkendegivet, at de ønsker at returnere til Danmark med deres familier, og at de som danske statsborgere ikke vil kunne nægtes indrejse i Danmark.

På kort sigt vil de danske kvinder og deres børn sandsynligvis ikke være i stand til selv at vende tilbage til Danmark på egen hånd. TFE har dog belyst, at der er en stigende risiko for, at danske statsborgere forsvinder fra lejrene og kommer på fri fod i konfliktzonen eller udsugles til omkringliggende lande. Det underbygges af, at det i 2020 er lykkedes et stigende antal kvinder fra især europæiske lande, men også andre lande, at flygte fra lejrene i det nordøstlige Syrien, nogle af dem ledsaget af

børn. Samtidigt har TFE anskueliggjort, at lokal retsforfølgelse i regionen ikke kan forventes gennemført inden for en kort eller mellemlang tidshorizont, og at lokaladministrationen nu sender signaler om mulig snarlig tilbagesendelse af de kvinder, som ikke vurderes at kunne retsforfølges lokalt.

Samlet er der en betydelig usikkerhed om, hvad der kommer til ske med de danske kvinder og deres børn på sigt, herunder i forhold til, hvornår og under hvilke omstændigheder, de kan forventes at returnere til Danmark.

Retsforfølgning i Danmark

Rigsadvokaten har oplyst, at de danske kvinder som har været udrejst til en konfliktzone for at støtte en militant islamistisk dagsorden, vil kunne sigtes, anholdes og afhøres, hvis de returnerer til Danmark, og at der for størstedelens vedkommende vil være grundlag for at tiltale dem for overtrædelse af en eller flere terrorbestemmelser i straffeloven (særligt § 114 e og § 114 j, stk. 1). Det er Rigsadvokatens umiddelbare vurdering, at kvinderne, såfremt de dømmes efter den rejste tiltale, kan forvente at blive idømt en fængselsstraf i størrelsesordenen 3-5 år.

Vurdering af spørgsmålet om evakuering

I henhold til CTA's vurdering kan der udgå en trussel mod Danmark fra udrejste og tilbagevendte fra konfliktzonen, uanset om personerne aktuelt opholder sig i konfliktzonen eller er returneret til Danmark.

Den forværrede sikkerhedssituation i det nordøstlige Syrien, herunder i lejrene, skærper dog risikoen for, at personer, der opholder sig i området, bliver udsat for militant islamistisk indoktrinering eller flygter fra lejrene. Dette gælder også for danske kvinder og deres børn. Som belyst af TFE har de kurdiske myndigheder kun en begrænset kapacitet til at gennemføre afradikaliserende indsatser.

Der opholder sig aktuelt i alt tre kvinder med dansk statsborgerskab i lejrene al-Hol og al-Roj. Kvinderne har tilsammen 14 børn. Syv børn er ni år eller ældre, to børn er otte år mens de resterende børn er i aldersgruppen fem år eller yngre. Godt halvdelen af børnene nærmer sig en aldersgruppe, som ifølge tilgængelige oplysninger er særligt sårbare for at blive udsat for indoktrinering og radikalisering eller for at blive udsat af Islamisk Stat med henblik på at modtage våbentræning.

PET har et godt kendskab til de tre kvinder og deres familier, herunder på baggrund af den forebyggende indsats. Der er tale om kvinder, som sandsynligt er radikaliserede og muligt fortsat tilhængere af militant islamistisk ideologi. PET er dog ikke i besiddelse af oplysninger om, at de tre kvinder skulle have modtaget våbentræning eller have deltaget i kamphandlinger under deres ophold i konfliktzonen. PET vurderer på den baggrund, at truslen fra de tre kvinder mod Danmark først og fremmest består i, at de vil kunne have en radikaliserende påvirkning på andre.

Det er således sandsynligt, at de pågældende kvinder vil kunne fungere som en radikaliserende faktor i det islamistiske miljø i Danmark, hvis de vender tilbage. Så længe kvinderne opholder sig i lejrene, er deres mulighed for at påvirke personer i islamistiske miljøer i Danmark derimod begrænset.

Den sikkerhedsmæssige fordel, der på kort sigt vil kunne være ved at lade kvinderne forblive i lejrene, skal imidlertid afvejes over for den langsigtede og mere alvorlige trussel, som både kvinderne og deres børn kan komme til at udgøre, hvis de over en årrække ukontrolleret returnerer til Danmark mere radikaliserede og med mulig våbentræning. Det bemærkes herved, at det må anses for sandsynligt, at de danske kvinder under alle omstændigheder på sigt vil returnere til Danmark med deres børn, da de ikke ses at have andet statsborgerskab eller nærmere tilknytning til andre lande, ligesom de har

udtrykt eksplicit ønske om at vende tilbage til Danmark, og da Danmark ikke ville kunne afvise deres indrejse.

De langsigtede risici, der vurderes at være, skal opvejes mod, at størstedelen af børnene på nuværende tidspunkt har en alder, som gør det usandsynligt, at de i sig selv udgør en terrortrussel, og at der ved en hjemtagelse vil kunne iværksættes en målrettet myndighedsindsats med henblik på eventuel afradikalisering og reintegration af børnene. Endvidere må det tillægges betydning, at kvinderne, hvis de returnerer til Danmark, sandsynligvis vil blive retsforfulgt efter straffelovens terrorbestemmelser.

Den afvejning af risici, som vil skulle foretages, er uundgåeligt behæftet med usikkerhed, og uanset hvilken løsningsmodel, der vælges, vil der være en sikkerhedsrisiko. Terrorangreb kan således finde sted uden forudgående efterretningsmæssige indikationer, også selvom gerningspersonerne tidligere har været kendt for at nære sympati for militant islamisme.

I lyset af den aktuelle usikre situation i lejrene, og ud fra en samlet vurdering af de sikkerhedsmæssige forhold, er det PET's vurdering, at det – i det omfang det ikke viser sig realistisk at evakuere danske børn uden deres mødre – vil være mest hensigtsmæssigt på nuværende tidspunkt at søge de tre danske kvinder evakueret sammen med deres børn. Denne løsning vurderes således samlet set at være forbundet med færrest usikkerhedsmomenter i forhold til håndteringen af den trussel de pågældende personer vil kunne udgøre på sigt mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Det skal understreges, at vurderingen hviler på en forudsætning om, at de ledsagende mødre søges retsforfulgt i videst muligt omfang, og at der over for børnene iværksættes en markant og målrettet myndighedsindsats for at sikre, at de tilbydes den nødvendige støtte af de relevante myndigheder med henblik på eventuel afradikalisering og reintegration.

Det bemærkes, at PET's vurdering er baseret på individuelle vurderinger af de tre kvinder på grundlag af tilgængelige oplysninger sammenholdt med en efterretningsmæssig vurdering af den aktuelle sikkerhedssituation i lejrene i det nordøstlige Syrien. Vurderingen omfatter ikke øvrige udrejste personer med tilknytning til Danmark, herunder andre danske statsborgere, der måtte opholde sig i konfliktområdet, hvis situation i givet fald ligeledes ville skulle vurderes på baggrund af et konkret og individuelt skøn.

Endelig understreger PET, at indhentning af oplysninger i et konfliktområde er vanskelig. Der kan derfor tilgås PET nye oplysninger, som kan have betydning for den efterretningsmæssige vurdering af de sikkerhedsmæssige implikationer af en eventuel tilbagevenden af personer udrejst fra Danmark til konfliktområdet i Syrien/Irak.