

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet
Kontoret for Humanitært Ophold
fkf@uim.dk
kbu@uim.dk
Cc: uim@uim.dk

DANSK FLYGTNINGEHJÆLP
Borgergade 10, 3.sal
DK-1300 København K
Tlf: 3373 5000
www.flygtning.dk

11.08.2017

Sagsnummer 2016-12986

Høringssvar til udkast til bekendtgørelse om ro og orden på indkvarteringssteder og om anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge uden for indkvarteringsstederne.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved mail af 11. juli 2017 fremsendt udkast til bekendtgørelse om ro og orden på indkvarteringssteder og om anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge uden for indkvarteringsstederne og anmodet om eventuelle bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp værdsætter muligheden for at komme med bemærkninger til udkastet. De følgende bemærkninger skal ses i lyset af bemærkningerne i vores høringssvar afgivet henholdsvis 8. marts 2017 og 1. maj 2017 til lovforslaget, der blev vedtaget d. 2. juni 2017. Nedenstående bemærkninger til udvalgte dele af bekendtgørelsen afspejler – og gentager i et vist omfang – således synspunkterne angivet i høringssvarene til lovforslaget og det supplerende lovforslag.

Indledningsvist ønsker Dansk Flygtningehjælp at bemærke, at udkastet til bekendtgørelsen på flere afgørende punkter fremstår meget overordnet og ikke synes at regulere og specificere f.eks. beføjelserne i situationer omkring ransagning og konfiskation tilstrækkeligt detaljeret, hvorved der åbnes for uklare og for vide fortolkninger af lovens beføjelser til en række indgreb i uledsagede børn og unges personsfære og selvbestemmelsesret. På samme måde er flere af de uklarheder, vi beskrev i de tidligere høringssvar, især vedrørende sanktionsmuligheder ved brud på husordenen, fortsat ubeskrevne og dermed forsat uklare, hvilket også åbner for et bekymrende stort fortolkningsrum lokalt på det enkelte center.

Dansk Flygtningehjælp skal derfor helt overordnet opfordre til at bekendtgørelsen ledsages af en mere detaljeret og konkretiseret vejled-

ning eller instruks til personale på indkvarteringsstederne, så lovens beføjelser til ransagning, konfiskation, sanktioner ved brud på husorden samt tolkebistand ved orienterings- og klageprocedure er mere præcist beskrevet og reguleret. Ikke mindst da beføjelserne vedrører børn og unge, der uden pårørende befinder sig i en særlig udsat position i Danmark, og hvis integritet og retssikkerhed, derfor bør beskyttes i særlig grad.

Om rusmiddeltest

Flygtningehjælpen er positive overfor, at der nu gives mulighed for at foretage rusmiddeltest efter den unges samtykke i tilfælde af misbrug eller konkret mistanke om indtagelse af euforiserende stoffer, så der hurtigere vil kunne iværksættes hjælp til den unge ved tilfælde af misbrug.

Dansk Flygtningehjælp savner imidlertid fortsat at få beskrevet, hvad et eventuelt positivt resultat på en rusmiddeltest skal medføre af initiativer overfor den enkelte unge. Skal det føre til iværksættelse af relevant misbrugsbehandling eller anden relevant pædagogisk indsats eller alene til sanktion for overtrædelse af husordenen, jf. §62b, StK 2, pkt. 5? Da der med et positivt resultat på en rusmiddeltest vil være tale om et barn eller en ung med et misbrugsproblem, foreslår Dansk Flygtningehjælp det præciseret, at formålet med rusmiddeltesten er på bedste vis at kunne hjælpe den unge ud af misbruget. I bekendtgørelsen ses dette udelukkende beskrevet for børn og unge, der er anbragt uden for indkvarteringsstederne, jf. bekendtgørelsens § 18.

Om indgreb i selvbestemmelsesretten

Erfaringerne har vist, at der er en risiko for, at der lokalt på et indkvarteringssted kan udvikle sig en uhenigtsmæssig kultur, hvor personale anvender trusler og uproportionale og ubegrundede indgreb i barnet eller den unges selvbestemmelsesret.

I lyset af disse erfaringer finder Dansk Flygtningehjælp, at visse formuleringer vedrørende undersøgelse af barnets person og opholdsrum er for upræcise og indebærer en risiko for at der kan udvikles en uhenigtsmæssig, vidtgående kultur lokalt på et center:

Bekendtgørelsens § 2, stk. 2 om, at den mindreårige har ret til at få oplyst grunden til undersøgelse af værelset "*medmindre særlige omstændigheder taler imod dette*" er for upræcis og skaber et unødigt stort fortolkningsrum til at kunne foretage ubegrundede undersøgelser.

På samme måde fremstår formuleringen i § 3, stk. 2 om, at undersøgelsen af den mindreårige person *"kun undtagelsesvis [må] foretages og overværes af personer af et andet køn end udlændingen"* som værende en for upræcis angivelse af, hvilke situationer, der kan udgøre en undtagelse. Det samme gør sig gældende for § 4 om at barnet skal have tilbud om at overvære undersøgelsen af værelset eller efterfølgende straks have gennemgået undersøgelsen og dens resultat *"medmindre særlige omstændigheder taler mod dette"*.

Dansk Flygtningehjælp har naturligvis forståelse for, at der kan være relevante undtagelser i de nævnte tilfælde, men skal opfordre til at der udarbejdes en nærmere beskrivelse af eksempler på undtagelser og situationer, der *ikke* udgør særlige omstændigheder, med henblik på at mindske risikoen for, at der lokalt kan udvikle sig en kultur, der ikke i tilstrækkelig grad respekterer de uledsagede børn og unges integritet, herunder ved at begrunde de respektive indgreb over for barnet eller den unge.

Endelig skal vi bemærke vedrørende § 3, at såfremt den unge bærer religiøs hovedbeklædning, bør personalet kun kunne kræve at hovedbeklædningen tages af, hvis undersøgelsen foretages af en person af samme køn, som den unge. Dette bør være uden undtagelser.

Loven har skabt mulighed for flere andre indgreb i de unges personlige sfære, som ikke er nærmere beskrevet i bekendtgørelsen, især sanktioner grundet brud på husordenen. Da bekendtgørelsen ikke beskriver rammerne for disse sanktioner nærmere, finder Dansk Flygtningehjælpen anledning til at gentage vores bekymring fra høringssvaret af 8. marts 2017:

Flygtningehjælpen er stærkt kritisk overfor den i bemærkningerne foreslåede sanktionsmulighed om, at barnet *"får frataget sin private mobiltelefon eller private computer i en kortere periode"*.

For det første er mobiltelefonen eller samtaler over computeren ofte en yderst afgørende livsline for de uledsagede børn og unge til familiedømmer i hjemlandet eller flygtningelejre eller til kammerater, de har mødt under flugten. Mange uledsagede børn og unge er tynget af ensomhed og savn, og muligheden for kontakt til familie eller andre relationer kan være afgørende for deres trivsel. På samme måde kan telefonen og computeren for nogle børn være den eneste adgang til et sprogfællesskab, hvis ikke andre børn og unge på centeret deler deres modersmål. At være afskåret fra meningsfuld, sproglig kommunikation kan være særdeles belastende, ikke mindst for børn og unge.

For det andet fremstår forslaget indgreb alt for vidtrækkende i forhold til forseelsen og i sammenligning med øvrig dansk ret. I "lov om voksenansvar for anbragte børn og unge", hvis indhold loven og bekendtgørelsen i øvrigt i høj grad kopierer, er adgangen til at inddrage privat telefon og computer stærkt reguleret og må kun tages i brug overfor unge, der opholder sig på døgninstitution i henhold til strafferetlig dom eller kendelse, og kun af sikkerhedsmæssige hensyn for at forhindre kriminalitet, jf. lov om voksenansvar § 19. Det fremgår endvidere af §19, stk. 5 at adgangen til indgreb i den anbragte unges adgang til telefon og internet ophører, såfremt den unge bliver boende på døgninstitutionen efter den strafferetlige foranstaltning er ophævet.

I det lys fremstår det klart ude af proportioner at foreslå samme sanktion for at have spillet musik på værelset om aftenen, jf. lovforslaget s. 24, ikke mindst overfor en gruppe børn og unge, der ikke er strafferetligt dømt.

Derudover er adgangen til indgreb i den unges adgang til telefon og internet tydelig reguleret i lovteksten i lov om voksenansvar, og det fremstår således yderligere retssikkerhedsmæssigt bekymrende, at det i loven om ro og orden på indkvarteringssteder udelukkende er nævnt i bemærkningerne med en upræcis formulering om "*en kortere periode*".

Dansk Flygtningehjælp finder det endvidere bekymrende, at der gives adgang til indgreb i adgang til telefoni og internet ved overtrædelser af såvel de obligatoriske regler (§62b, stk. 2) som de eventuelle lokale tilføjelser til husordenen (§62b, stk. 3.) Hermed åbnes der op for adgang til en ganske vidtgående sanktion for brud på regler, der ikke er kendt af lovgiverne og som i en proportionalitetsafvejning på ingen måde berettiger et så vidtgående indgreb.

Dansk Flygtningehjælp er bekendt med, at denne sanktionsform allerede er praksis på nogle børnecentre. På baggrund af ovenstående argumentation foreslår Dansk Flygtningehjælp derfor, at det præciseres i bekendtgørelsen eller i en kommende vejledning i relation til sanktioner for brud på husordenen, at indgreb i den uledsagedes adgang til sin private mobil eller private computer *ikke* er tilladt, eller at der sættes mere tydeligt definerede rammer for et sådant indgreb.

Endelig finder Flygtningehjælpen det fortsat uklart, hvorvidt beføjelserne til magtanvendelse m.m. også gælder for personalet på voksencentre, hvor der er oprettet enheder for 17-årige uledsagede mindreårige. I forlængelse heraf savnes overvejelser om og retningslinjer for, hvordan personalet på sådanne voksencentre skal håndtere en konfliktsi-

tuation, der f.eks. involverer en 17-årig uledsaget beboer og en 18-årig myndig beboer.

Om indberetning af magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder behovet for et faktisk uafhængigt tilsyn

Dansk Flygtningehjælp finder det meget positivt, at der nu etableres et indberetningssystem for personalets brug af indgreb i selvbestemmelsesretten; fysisk guidning, afværgehjælp, magtanvendelse og ransagning. Dansk Flygtningehjælp finder dog, at det bør præciseres i bekendtgørelsens § 21, stk. 2, at barnet eller den unge, der har været involveret i episoden, skal have tolkebistand både til at forstå personalets beskrivelse af episoden i skemaet og til at formulere sin egen redegørelse for episoden til skemaet. Hvis ikke barnet eller den unge har adgang til tolkebistand, er retten til at udtale sig om episoden uden reelt indhold og har i øvrigt konsekvenser for tilsynets mulighed for at vurdere indberetningerne. Er det undtagelsesvist ikke muligt at tilvejebringe tolkebistand, evt. telefonisk, bør barnet eller den unge som minimum have mulighed for at udfærdige en redegørelse på sit modersmål, som så må foranstaltes oversat.

Flygtningehjælpen finder fortsat, at indberetningsskemaerne også – på linje med § 21 i lov om voksenansvar - bør sendes til den kommune, hvori asylcenteret ligger, da det er denne kommune, der efter servicelovens § 146 har den generelle tilsynsforpligtelse med alle børn og unge på asylcentre, og herunder skal være opmærksom på omstændigheder, der giver en formodning om, at et barn eller ung har behov for særlig støtte.¹

Dansk Flygtningehjælp finder ligeledes, at det er i strid med idéen om et uafhængigt socialfagligt tilsyn, at det socialfaglige tilsyn kun modtager indberetningsskemaerne ved månedens udgang, såfremt Udlændingestyrelsen finder det relevant for det pågældende center, jf. bekendtgørelsens § 21, stk. 4. Hvis socialtilsynet også i praksis skal være uafhængigt, må det i sagens natur have fuld adgang til information om magtanvendelser m.m. uden Udlændingestyrelsens indblanding. Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at indberetningsskemaerne altid sendes til det relevante socialtilsyn ved månedens udgang.

¹ Vejledning nr. 3 til Serviceloven, afsnit 97 (her refereres til det nyes forslag til ændring af vejledningen, der er sendt i høring i november 2016, men endnu ikke offentliggjort i sin endelige form. Da lovforslagets øvrige opfattelse af forholdet mellem serviceloven og udlændingeloven imidlertid læner sig op af denne endnu ikke endelige version, er det også den, der er henvist til her). Se i øvrigt Social- og Indenrigsministeriets analyse af 29. juni 2016, s. 69.

I forlængelse heraf finder Dansk Flygtningehjælp formuleringen i § 21, stk. 6 betænkelig: *"Udlændingestyrelsen og socialtilsynet skal gennemgå de indkomne indberetningsskemaer og vurdere, om de giver anledning til tilsynsmæssige overvejelser"*. Da det er socialtilsynet, der har den socialfaglige kompetence, bør det være socialtilsynet, der uafhængigt af Udlændingestyrelsen kan vurdere, om skemaerne giver anledning til tilsynsmæssige overvejelser. Således at socialtilsynet uafhængigt af Udlændingestyrelsen har adgang til oplysningerne om magtanvendelse og kan regulere hyppigheden og intensiviteten af tilsyn herefter.

Dansk Flygtningehjælp er som udgangspunkt særdeles positiv overfor, at socialtilsynet udfører fagligt tilsyn på børnecentrene samt de særlige afsnit for 17-årige på de øvrige indkvarteringssteder. Som anført i vores første høringssvar finder vi, at et uafhængigt fagtilsyn er en forudsætning for lovens beføjelser til sanktioner, magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, så det sikres, at beføjelserne anvendes i overensstemmelse med hensigten, herunder proportionalitetsprincipperne.

Det forudsætter dog, at socialtilsynet er faktisk uafhængigt af Udlændingestyrelsen. Et uafhængigt tilsyn af et indkvarteringssted kan i sagens natur ikke delvist udføres af den ene part (udbyderen) i kontrakten om driften af indkvarteringsstedet, hvorfor vi foreslår, at socialtilsynet i forhold til såvel adgang til information, tilrettelæggelse af hyppighed af tilsyn samt eventuelle tiltag på baggrund af tilsyn gøres reelt uafhængige af Udlændingestyrelsen.

Om orienterende samtaler ved indflytning

Dansk Flygtningehjælp er meget positiv overfor bekendtgørelsens § 23 og § 24, hvorefter børn skal orienteres om deres rettigheder i relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder klageadgang og mulighed for anonyme henvendelser til Udlændingestyrelsen ved bekymrende forhold på centeret. Dansk Flygtningehjælp skal imidlertid opfordre til, at det præciseres i bekendtgørelsen, at en sådan samtale skal foregå ved brug af tolk. Det er Flygtningehjælpens erfaring, at børn og unge på børnecentre ikke altid tilbydes tolk til selv særdeles vigtige samtaler, og da orientering om rettighederne ved magtanvendelse m.m. er centrale for børnenes retssikkerhed, bør retten til tolk ved orienteringen fremgå af bekendtgørelsen.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Andreas Kamm', written in a cursive style.

Andreas Kamm
Generalsekretær
Dansk Flygtningehjælp