

Pr e-mail til uim@uim.dk og cakr@uim.dk
Ministeriets j.nr.: 2019-6996.

20. februar 2020

DRC Dansk Flygtningehjælps bemærkninger til udkast til Lov om ændring af udlændingeloven, integrationsloven og forskellige andre love (forenkling af regler, herunder om klageadgangen til Udlændingenævnet og indrejseforbud, indførelse af en bagatelgrænse for tilbagebetaling af gebyr, ændring af adgangen og kompetencen til at forlænge en udrejsefrist, opfølgning på evaluering af Danmarks anvendelse af Schengenreglerne om bl.a. tilbagesendelse samt præcisering af rækkevidden af indrejseforbud omfattet af udsendelsesdirektivet, m.v.).

Udlændinge- og Integrationsministeriet har den 24. januar 2020 sendt udkast til ovennævnte lovforslag i høring med frist for eventuelle bemærkninger den 20. februar 2020. DRC Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger.

Klare og tydelige regler og en let forståelig og velstruktureret lovgivning er afgørende for retssikkerheden generelt. Udlændingeområdet har været genstand for et meget stort antal ændringer gennem de seneste år, og ind imellem synes klarheden og strukturen at have lidt under disse gentagne og til tider forhastede lovændringer. En 'oprydning' er derfor tiltrængt, og DRC Dansk Flygtningehjælp er positive overfor en sådan indsats.

Derudover har DRC Dansk Flygtningehjælp følgende bemærkninger:

Ændringer af adgangen til forlængelse af udrejsefristen samt udvidelsen af kompetencen til at træffe afgørelse herom

DRC Dansk Flygtningehjælp finder ændringen af adgangen til at forlænge udrejsefristen yderst relevant og meget positiv.

I et brev til Udlændinge- og Integrationsministeriet fra november 2018 påpegede DRC Dansk Flygtningehjælp sammen med Røde Kors netop problemet med familiemedlemmers forskellige og alt for korte udrejsefrister ved inddragelse og nægtelse af forlængelse af opholdstilladelsen. Særligt inddragelse og nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse er et voldsomt indgreb for de berørte personer, som afstedkommer nogle både følelsesmæssige og praktiske forløb, det tager en vis tid at komme igennem.

Muligheden for at forlænge udrejsefristen med op til 120 dage og i ganske særlige tilfælde længere, vil have en væsentlig betydning for de berørte personer, der med en sådan udrejsefrist får en reel mulighed for på en mere værdig måde at afvikle deres forhold i Danmark og forberede deres tilbagevenden til hjemlandet. Det er positivt, at udrejsefristen kan forlænges allerede på tidspunktet for afgørelsen om afslag, inddragelse el.lign.

Derudover skal vi her gentage vores anbefaling fra føromtalt brev om, at flygtninge, som tager imod tilbud om repatrieringsstøtte, ikke bør være tvunget til at flytte til et udrejsecenter, mens deres ansøgning om støtte behandles og hjemrejsen planlægges. Det er dyrt og bureaukratisk, og det risikerer at underminere

den enkeltes ønske om at rejse ud af landet frivilligt. For dem, som på anden vis medvirker til frivillig hjemrejse, bør det samme gælde. Særligt for børnefamilier er et ophold på et hjemrejse- eller udrejsecenter negativt for børnenes adgang til kontinuerlig skolegang og generelle trivsel.

For en god ordens skyld ønsker DRC Dansk Flygtningehjælp her at understrege, at vi finder de eksisterende regler om inddragelse og nægtelse af forlængelse af opholdstilladelser til flygtninge med beskyttelsesstatus (både efter § 7, stk. 2 og stk. 3) urimelige og i strid med de grundlæggende elementer i international flygtningebeskyttelse. De eksisterende regler fører til, at flygtninge indimellem mister deres opholdstilladelse i Danmark, før end forholdene i hjemlandet er tilstrækkeligt sikre, og i sådanne tilfælde er en forlænget udrejsefrist naturligvis kun et lille plaster på såret.

Betingelser for fastsættelse af udrejsefrist til straks

I forbindelse med den foreslåede ændring af § 33, stk. 2 skal DRC Dansk Flygtningehjælp foreslå, at man benytter anledningen til også at ændre § 33, stk. 2, 5. pkt. således at åbenbart grundløse ansøgninger ikke omfattes af kategorien 'påtrængende tilfælde' og at ansøgerne dermed ikke automatisk pålægges at udrejse straks.

Asylansøgere, hvis sager bliver behandlet i åbenbart grundløs-proceduren, er typisk selv af den opfattelse, at deres baggrund for at søge asyl i Danmark er ganske alvorlig og på ingen måde åbenbart grundløs. Det skal hertil bemærkes, at en asylsag meget vel kan indeholde alvorlige problematikker såsom trusler og fysiske overgreb og alligevel blive behandlet i åbenbart grundløs-proceduren, hvis f.eks. Flygtningenævnets praksis på området er klar, eller der er en formodning om, at pågældende ved at insistere yderligere godt kan opnå beskyttelse hos myndighederne i hjemlandet. Det forekommer derfor hverken at være rimeligt eller relevant at ligestille ansøgere, hvis sag er behandlet i åbenbart grundløs-proceduren med kriminelle og personer, der har begået svig.

Ansøgere, hvis sager er behandlet i åbenbart grundløs-proceduren, bør gives en rimelig udrejsefrist, så de faktisk har mulighed for at udrejse af Danmark inden for fristen og undgå det automatiske indrejseforbud, der følger med en straks udrejsefrist. Et indrejseforbud kan have alvorlige konsekvenser for personer med slægtninge i eller anden tilknytning til Danmark eller en lang række europæiske lande. Når man som afvist asylansøger ikke har mulighed for at undgå et indrejseforbud, er der reelt tale om, at man straffes for i god tro at have søgt asyl, hvilket naturligvis ikke er rimeligt.

Udrejseproceduren ses ikke at være til hinder for, at personer, der er meddelt afslag i en åbenbart grundløs-procedure, gives en frist for frivillig udrejse på op til 30 dage.

Meddelelse af og bestemmelser om indrejseforbud

Som nævnt ovenfor kan et indrejseforbud for personer med familie i eller anden tilknytning til Danmark eller en lang række europæiske lande have alvorlige konsekvenser. DRC Dansk Flygtningehjælp finder derfor forslaget om at indføre en højere grad af automatik i afgørelsen om indrejseforbud beklagelig. Dette skal ikke mindst ses i lyset af de meget korte udrejsefrister, der gælder ved afgørelser om afslag på asyl.

I afgørelser om afslag på asyl meddeles den afviste asylansøger en udrejsefrist på 7 dage. Hermed har en afvist asylansøger tæt på ingen reel chance for at udrejse inden for udrejsefristen. At man ikke indrømmer den enkelte en reel chance for at udrejse i overensstemmelse med afgørelsen er urimeligt, og medvirker derudover til en underminering af tilliden til systemet og respekten for udrejsefristen som en egentlig frist. Med forslagets intention om i højere grad at meddele indrejseforbud til personer, der ikke udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist, bliver den korte udrejsefrist yderligere problematisk for den gruppe af personer, der måtte have slægtninge i eller andre former for tilknytning til Danmark eller andre lande i Europa.

Særligt hvis ændringen om mere automatik i afgørelserne om indrejseforbud fastholdes, skal DRC Dansk Flygtningehjælp derfor opfordre til, at man samtidig ændrer § 33, stk. 2, 2. og 3. punktum, således at udrejsefristen i disse sager typisk fastsættes til 30 dage. Hermed får afviste asylansøgere reelt en mulighed for at udrejse inden for den fastsatte frist og dermed også mulighed for at undgå et indrejseforbud.

Det fremgår af den foreslåede § 32, stk. 3, at der i ganske særlige tilfælde, herunder af hensyn til familiens enhed, undlades fastsat et indrejseforbud efter stk. 1, nr. 1 og 2. Samtidig fremgår det af det fremsendte lovforslags bemærkninger, at der fortsat ikke skal meddeles indrejseforbud, bl.a. hvis udlændingen samarbejder med politiet om udrejsen. Ganske mange afviste asylansøgere samarbejder med politiet om udrejsen og det forekommer uhensigtsmæssigt, at så bred en kategori af personer vil skulle fortolkes ind i begrebet 'ganske særlige tilfælde'. DRC Dansk Flygtningehjælp skal opfordre til, at man som minimum fjerner ordet 'ganske' fra den foreslåede § 33, stk. 3.

Derudover skal DRC Dansk Flygtningehjælp opfordre til at det tydeliggøres, hvem der skal træffe afgørelser i disse sager og hvordan, da det ikke synes helt klart i det fremsendte udkast til lovforslag. Ofte vil det være politiet, der i forbindelse med en udrejsekontrol, konstaterer, at en afvist asylansøger ikke er udrejst i overensstemmelse med udrejsefristen. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget på s. 84, at det er den myndighed, der konstaterer, at der er tale om et ulovligt ophold efter udløbet af en udrejsefrist, som skal træffe afgørelse om et indrejseforbud. Da der jo i forbindelse med en sådan afgørelse skal vurderes, om der foreligger (ganske) særlige grunde til ikke at fastsætte et indrejseforbud, skal DRC Dansk Flygtningehjælp opfordre til, at en sådan afgørelse træffes af Udlændingestyrelsen fremfor af politiet.

Betingelser for administrativ frihedsberøvelse

Indledningsvist ønsker vi at påpege, at frihedsberøvelse er et yderst alvorligt indgreb, som altid bør anvendes med varsomhed, særligt når det anvendes overfor mennesker, der ikke har begået kriminalitet, og hvor personerne i målgruppen meget vel kan være sårbare/traumatiserede.

Det fremgår af bemærkningerne, at man ønsker en ensartethed mellem § 36, stk. 1, 1. og 2. pkt. for så vidt angår de objektive kriterier. DRC Dansk Flygtningehjælp skal opfordre til, at man udstrækker ensartetheden til spørgsmålet om risiko, og således i 1. pkt. ligesom i 2. pkt. indsætter et krav om, at der alene kan ske frihedsberøvelse, hvis der er en 'væsentlig risiko' for, at den pågældende forsvinder.

For så vidt angår de objektive kriterier finder DRC Dansk Flygtningehjælp det positivt, at der indsættes sådanne i lovens bestemmelser om frihedsberøvelse i lyset af frihedsberøvelsens alvorlige karakter. Imidlertid finder Flygtningehjælpen, at de foreslåede kriterier er alt for bredt formuleret i forhold til det overordnede krav om, at der skal være en 'væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder'. At disse kriterier hidtil har stået i bemærkningerne til loven, kan ikke begrunde, at de nu blot direkte overføres til selve lovteksten. Så længe kriterierne alene fremgår af bemærkningerne, er det tydeligt, at de skal fortolkes i lyset af selve lovens ordlyd, hvor kravet er 'væsentlig risiko for, at den pågældende forsvinder'. Med den foreslåede ændring vil kriterierne så at sige være på linje med kravet om væsentlig risiko, hvilket er problematisk – også i forhold til overholdelsen af Dublin-forordningen – fordi kriterierne i den foreslåede version ikke i nær tilstrækkelig grad indikerer en faktisk 'væsentlig risiko' for at personen forsvinder.

Derudover finder DRC Dansk Flygtningehjælp, at det med fordel kunne formuleres direkte i relation til § 36, stk. 1, at frihedsberøvelse med henblik på udsendelse forudsætter, at der er reel udsigt til udsendelse, og at udsendelsen fremmes med nødvendig omhu.

Betingelserne for motivationsfremmende frihedsberøvelse efter § 36, stk. 5.

DRC Dansk Flygtningehjælp er positive overfor denne ændring, og vi håber, at det vil føre til nogle grundigere overvejelser om, hvorvidt frihedsberøvelse faktisk er nødvendig og kan formodes at have en motiverende effekt på den pågældende udlænding.

Rent sprogligt synes der at være et 'ikke' for meget i forslaget til ændring af § 36, stk. 5. Vi antager, at der skal stå ", medmindre de i § 34.... er tilstrækkelige,". Alternativt kunne medmindre erstattes med 'såfremt' eller 'hvis'.

Præcisering i forhold til Dublinforordningens terminologi

I forhold til den foreslåede præcisering af ordlyden vedrørende indgående anmodninger efter Dublinforordningens § 48b, bemærker DRC Dansk Flygtningehjælp, at det også for indgående anmodninger gør sig gældende, at hensynet til familielivet og barnets tarv bør være primære hensyn.

Som nævnt i lovforslaget, anvendes den humanitære klausul i Danmark meget snævert, og i DRC Dansk Flygtningehjælp ser vi en gang imellem sager, hvor afvisning af indgående anmodninger fører til splittede og meget ulykkelige familier. Det drejer sig om et begrænset antal sager, men konsekvenserne for de berørte personer er store, uanset de afgøres med en 'afgørelse' eller en 'stillingtagen'. Flygtningehjælpen havde derfor gerne set, at der for så vidt angår indgående anmodninger, der relaterer sig til sammenføring af familier, hvor en eller flere familiemedlemmer opholder sig i Danmark, blev truffet en formel afgørelse, som kunne indbringes for en klageinstans. En sådan ordning ses ikke at ville være i strid med Dublinforordningen.

DRC Dansk Flygtningehjælp skal under alle omstændigheder opfordre til, at man justerer dansk praksis på dette område med henblik på at sikre, at art. 17, stk. 2 anvendes korrekt og i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, samt at hensynet til barnets tarv og familiens enhed styrkes.

Venlig hilsen



Charlotte Slente
Generalsekretær
DRC Dansk Flygtningehjælp