

Retssikkerhed og værdige levevilkår bør gælde for alle – også for dem på Kærshovedgård

Beboerne på Kærshovedgård er ikke ens. Der er både unge og ældre, flest mænd men også kvinder. Nogle er afviste asylansøgere, mens andre er udviste eller udelukkede fra at få opholdstilladelse pga. kriminalitet. For de udviste og udelukkede spænder kriminaliteten fra fx dokumentfalsk til mere alvorlig kriminalitet. Blandt dem, der har begået kriminalitet, er der nogle, hvor de danske myndigheder har vurderet, at de risikerer forfølgelse i deres hjemland og derfor ikke kan udsendes – de er på såkaldt 'tålt ophold'.^[i]

Rammerne for beboerne på Kærshovedgård blev indført i 2016 og er siden blevet skærpet. Det politiske mantra er fortsat, at forholdene skal være så utålelige som muligt, så beboerne 'motiveres' til at rejse. Dette gælder således også dem på tålt ophold, selv om myndighederne anerkender, at tilbagevenden til oprindelseslandet indebærer en reel risiko for forfølgelse eller tortur.

Forholdene for beboerne på Kærshovedgård er efterhånden blevet utålelige i en grad, så det går ud over både retssikkerhed og værdighed. DRC Dansk Flygtningehjælp besøger jævnligt Kærshovedgård og har en tæt kontakt til mange af stedets beboere, og vi ser mennesker, hvis retssikkerhed krænkes og værdighed undergraves. Det er de ikke tjent med, og det er Danmark heller ikke. I øvrigt virker det ikke; de utålelige forhold på Kærshovedgård får ikke beboerne til at rejse - i stedet nedbryder det dem og ødelægger de familier, de er en del af.

En betydelig del af beboerne på Kærshovedgård har både ægtefæller og børn, som bor i Danmark. Beboerne på Kærshovedgård er underlagt en række kontrolforanstaltninger i form af opholds-, melde- og underretningspligt, der gør det yderst vanskeligt at opretholde en ordentlig kontakt med familien i Danmark, som måske bor langt fra Kærshovedgård. Særligt opholdspligten spænder ben for familielivet, til skade ikke mindst for de berørte børn. Børn som har opholdstilladelse og en hverdag i Danmark.

Siden 2017 er straffen for overtrædelse af kontrolforanstaltninger skærpet flere gange. Resultatet af disse skærpelser er, at en person på tålt ophold nu idømmes fængselsstraf allerede ved den første overtrædelse af kontrolforanstaltningerne^[ii]. Fængselsstraf er et voldsomt indgreb overfor den enkelte og desuden en kæmpe belastning på hele systemet, inkl. domstole og fængsler.

Derudover er levetilstandene efterhånden så ringe, at de i sig selv er nedbrydende for beboerne. På Kærshovedgård har myndighederne samlet en stor gruppe mennesker i en svær og ofte fastlåst situation på begrænset plads, og samtidig har man frataget dem muligheden for at skabe et meningsfuldt indhold i hverdagen. Beboerne har en meget begrænset økonomi at råde over og meget få muligheder for meningsfuld beskæftigelse.

Kontrolforpligtelser

Beboerne på Kærshovedgård er underlagt et hårdt kontrolregime. De skal overnatte på Kærshovedgård (opholdspligt) og de skal melde sig til politiet enten hver dag eller tre gange om ugen (meldepligt). Hvis de påtænker at udeblive, skal de underrette myndighederne om den forestående udeblivelse (underretningspligt). [iii]

Særligt om opholdspligt

Personer på tålt ophold pålægges som det helt klare udgangspunkt både opholdspligt, underretningspligt og daglig meldepligt på Kærshovedgård. Dette uanset om de har ægtefælle og mindre børn i en anden del af landet, og uanset om familiemedlemmerne er fx syge eller handikappede. En person kan maksimalt få tilladelse til to gange to overnatninger pr. måned uden for Kærshovedgård uanset de nærmere omstændigheder eller særlige forhold. Det er dermed uhyre vanskeligt at opretholde et bare nogenlunde normalt familieliv og det har høje omkostninger, især for børnene.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8 beskytter en persons ret til familie- og privatliv. De kontrolforpligtelser, som beboerne på Kærshovedgård er pålagt, er et indgreb i denne ret. Myndighederne har, ifølge menneskerettighedskonventionen, lov til at gøre indgreb i familie- og privatlivet, men myndighederne har pligt til at begrænse et sådant indgreb mest muligt. Vi finder, at pålæg om opholdspligt i mange tilfælde ikke udgør den mindst indgribende foranstaltning i forhold til indgrebets formål, og vi finder, at en reel proportionalitetsvurdering, herunder overvejelser om evt. berørte børns tarv, stort set mangler fra afgørelserne om opholdspligt. En

mindre indgribende foranstaltning som stadig opfylder formålet kunne fx være meldepligt på en politistation nær familiens hjem.

Alt for ofte møder vi beboere med behov for omfattende behandling eller støtte, som ikke kan imødekommes på Kærshovedgård. Kærshovedgård er ikke et sted, der egner sig til syge, handikappede eller på anden måde sårbare personer. At de aktivt skal melde sig hos politiet, kan være en praktisk udfordring i sig selv, men de burde slet ikke være på Kærshovedgård.

Vi anbefaler derfor, at:

- 1. Personer, der har ægtefæller eller mindreårige børn med opholdstilladelse i Danmark, personer med alvorlige sygdomme eller funktionsnedsættelser, samt personer, der faktisk samarbejder om deres udsendelse bør ikke pålægges opholdspligt, medmindre der er konkret og væsentlig risiko for, at de vil skjule sig.**
- 2. Afgørelser om opholdspligt skal altid indeholde en reel og tydelig proportionalitetsafvejning, herunder en udtrykkelig og konkret vurdering af evt. berørte børns tarv.**
- 3. Afgørelser om opholdspligt skal kunne påklages.**

Straf for overtrædelser af kontrolforpligtelser

Overtrædelse af kontrolforanstaltningerne straffes voldsomt hårdt. Hvis en person på tålt ophold for eksempel glemmer at melde sig eller

ikke overnatter på Kærshovedgård, kan personen straffes med fængsel allerede ved første overtrædelse. Hvis en person er udeblevet fra Kærshovedgård i to dage, vil der ofte samtidigt være 6 overtrædelser (2 gange overtrædelse af både opholds-, melde- og underretningspligt) og straffen stiger så til 60 dages fængsel^[iv]. Vi finder, at den nævnte overtrædelse på ingen måde kan stå mål med 60 dages fængsel. Dertil savner det mening, at manglende underretning om overtrædelse af en kontrolforpligtelse udgør en selvstændig og strafbelagt overtrædelse.

Ifølge loven pålægges straf efter et fast system, hvor der er indlagt meget lidt plads til at se på de nærmere omstændigheder bag en overtrædelse. Psykisk sårbare og syge er også underlagt kontrolforpligtelser og straffes også efter samme fastlagte ramme, når de glemmer at melde sig. Det samme gør forældre, der er blevet hjemme hos syge børn og derfor er udeblevet fra Kærshovedgård.

Dertil har der været store problemer med de elektroniske systemer, som skulle registrere om en person har opholdt sig på Kærshovedgård i overensstemmelse med opholdspligten og i visse tilfælde synes den politimæssige efterforskning forud for straffesagen at have været overfladisk^[v]. I et retssamfund må retssikkerheden gælde for alle, og naturligvis også for beboerne på Kærshovedgård.

Vi anbefaler derfor, at:

- 4. Straffen for overtrædelse af kontrolforpligtelser skal justeres, så der bliver en proportionel sammenhæng mellem forsømmelse og straf.**
- 5. Retssikkerheden på området skal forbedres. En anmeldelse om overtrædelse af kontrolforanstaltninger skal naturligvis**

undersøges grundigt og der skal foretages en reel efterforskning og prøvelse af sagen.

Tålelige leveforhold

DRC Dansk Flygtningehjælp er i kontakt med mange beboere på Kærshovedgård, som særligt fremhæver tre aspekter, der gør tilværelsen på udrejsecentret svær at udholde.

Det første er det simple faktum, at der for personer på tålt ophold ikke er nogen udløbsdato på opholdet på Kærshovedgård. Der er dermed ingen udsigt til, at tilværelsen kan blive bedre. Beboerne på tålt ophold er i reel risiko for alvorlige overgreb i deres hjemland, de kan ikke få en opholdstilladelse i Danmark og de ved ikke, hvornår de kan blive udsendt. For mange vil der gå år eller sågar årtier, før der er mulighed for, at de kan blive sendt tilbage uden risiko for overgreb.

For det andet oplever mange beboere tilværelsen på Kærshovedgård som meningsløs og umenneskelig. Beboerne må ikke lave mad, de må ikke have et job eller en indtægt, og mulighederne for aktiviteter på stedet er yderst begrænsede. Mange beboere savner adgang til at udføre basale dagligdags handlinger, såsom at servere en kop te for en ven eller at koge en portion pasta til et sultent barn, som er på besøg. Dagene opleves som tomme og svære at skelne fra hinanden. Mange kan ikke huske, om det var i dag eller i går, de har udført deres meldepligt. Der er en udpræget angst for at glemme at melde sig eller at overtræde sin opholdspligt, fordi man pga. et forsinket tog eller et sygt barn ikke når at 'tjekke ind' inden kl. 23.

For det tredje er manglen på tryk og ro et stort og gennemgående problem. Det er en særdeles sammensat gruppe, der er placeret på Kærshovedgård. Herunder en del med alvorlige psykiske diagnoser og traumer. Beboerne beskriver, at der hersker larm og uro om natten fra personer, som har det dårligt. Derudover beskriver beboere en decideret frygt for andre

beboere, som man har en konflikt med eller som sågar har begået overgreb mod en. Da der ikke er reelle alternativer til Kærshovedgård, er det ikke usædvanligt at offer og gerningsperson forsat bor sammen på Kærshovedgård, selv efter at kriminalitet er anmeldt.

Vi anbefaler derfor, at:

- 6. Beboere på Kærshovedgård i højere grad tilbydes meningsfuld beskæftigelse og mere selvbestemmelse, herunder mulighed for at lave mad, samt bedre fysiske forhold.**
- 7. Der sikres mulighed for alternativ placering så offer og gerningsmand, eller personer i fastlåste konflikter, ikke skal bo samme sted.**

Fodnoter

[i] Flygtningenævnets 31. beretning. Udgivet juli 2023 s. 354: Forbuddet mod refoulement [forbuddet mod udsendelse til et land, hvor personen risikerer forfølgelse eller alvorlige overgreb] får betydning i de sager, hvor udlændingen isoleret set opfylder betingelserne for en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, men hvor den pågældende på grund af udelukkelsesgrundene i flygtningekonventionens artikel 1 F eller på grund af begået kriminalitet er udelukket fra at få opholdstilladelse eller mister opholdstilladelsen i forbindelse med udvisning. Dette indebærer, at udlændingen ikke har lovligt ophold og derfor skal udrejse, jf. hjemrejselovens § 1, stk. 1. Hvis udlændingen ikke udrejser frivilligt, kan myndighederne imidlertid i almindelighed ikke gennemtvinge udrejsen på grund af refoulementsforbuddet i udlændingelovens § 31, og resultatet bliver, at udlændingen forbliver her i landet på såkaldt tålt ophold.

[ii] Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Behandling af sager om overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt (CIR1H nr 10088 af 04/10/2022). Afsnit 5.2: Hvis både opholdspligten, underretningspligten og meldepligten overtrædes på én dag, svarer dette til tre overtrædelser. Afsnit 5.2.3. Om overtrædelser begået fra den 1. juni 2021 – hjemrejselovens § 23, stk. 2: 1-2 overtrædelser pr. kalendermåned: 1. gangstiltfælde: Fængsel i 7 dage.

[iii] Hjemrejselovens § 12, stk. 2 og § 13, stk. 2 og stk. 4.

[iv] Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Behandling af sager om overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt (CIR1H nr 10088 af 04/10/2022). Afsnit 5.2: Hvis både opholdspligten, underretningspligten og meldepligten overtrædes på én dag, svarer dette til tre overtrædelser. Afsnit 5.2.3. Om overtrædelser begået fra den 1. juni 2021 – hjemrejselovens § 23, stk. 2: 6-9 overtrædelser pr. kalendermåned: 1. gangstiltfælde: Fængsel i 60 dage.

[v] Udrejsecenter Kærshovedgård - retssikkerhedsmæssige udfordringer, januar 2023. Rapport udarbejdet af advokat Jakob Fastrup og sendt til Folketingets Retsudvalg i juli 2023.