

## Hørings svar fra foreningen **Refugees Welcome**

vedr.:

### **udkast til ny hjemrejselov**

*Høringsfrist 1. januar 2021*

#### **GENERELLE BEMÆRKNINGER**

Udlændinge- og Integrationsministeriet har bedt Refugees Welcome komme med bemærkninger til lovudkastet. Høringsfristen har dog været meget kort: reelt mindre end 3 uger, fraregnet juleferie, til 415 siders lovforslag.

Vi har mange års erfaring med personlig rådgivning af afviste asylansøgere, og har et indgående kendskab til denne gruppes tanker og overvejelser. Vi bidrager gerne til at løse problemerne på området.

Overordnet set er vi enige i ministeriets indledende ord: målet er, at flere afviste asylansøgere og udviste rejser hjem frivilligt. Vi er også enige i, at området trænger til mere gennemsigtighed, klarere regler og definitioner samt flere effektive værktøjer, "baseret på tillid, transparens og forudsigelighed" – vi mener, at det modsatte er tilfældet i dag.

Derfor er det skuffende, at lovforslaget slet ikke passer til den indledende tekst. Der er tale om meget få ændringer, og de "nye værktøjer" er yderst begrænsede.

Principielt ser vi det som positivt, at myndighedernes hjemrejseindsats er flyttet fra politiet til en civil styrelse, at man vil afholde samtaler kort efter et endeligt afslag, og at definitionen af, hvornår man "medvirker" bliver klarere. Hjemrejsestyrelsens mere ihærdige indsats vil også betyde hurtigere udsendelse af personer i Dublin- og ÅG-procedure, hvilket er positivt.

Men efter vores vurdering vil lovforslagets tiltag ikke have en positiv effekt på de vanskelige og fastlåste sager, og vil endda forværre situationen for dem. Vi ser i dag en vis mængde udrejser gennemført med tvang eller som følge af en "frivillig" accept efter pres, men også en bekymrende mængde forsvundne (hvilket betyder et stigende antal mennesker under jorden og i cirkulation mellem europæiske lande), samt et mindre antal, som sidder fast i udrejsecentre i op til 22 år.

Hovedårsagen til at afviste ikke vil rejse hjem frivilligt er, at de selv mener, de er i fare i hjemlandet. Som vores seneste rapport "Velbegrundet Frygt" viser, kan de meget vel have ret – ikke alle asylsager afgøres korrekt i Danmark, og ikke alle risikosituationer giver ret til asyl. En del sager genåbnes og omgøres efter mange år.

Udover den risiko, som den afviste selv mener at befinde sig i, er der en række socio-økonomiske problemer for afviste asylansøgere, der vender hjem (både frivilligt og med tvang). Derfor kan det give god mening at tilbyde penge, in-kind støtte og en form for modtagelse i hjemlandet. Tiltagene i lovforslaget er dog langt fra tilstrækkelige, og bør udformes meget mere individuelt.

Et tredje problem kan være modvilje fra hjemlandet og/eller mangel på dokumenter, eller tekniske hindringer. Dette kan fastlåse en sag, uanset personens egen medvirken, men anerkendes så godt som aldrig ifølge dansk praksis.

Uanset hvor meget pres, man lægger på de afviste, rejser de fleste af ovenstående grunde ikke frivilligt. Yderligere pres vil derfor ikke resultere i flere hjemrejser, men blot medføre mental og fysisk nedbrydning af de afviste, og store økonomiske omkostninger for Danmark.

Lovforslaget bidrager til en yderligere kriminalisering af mennesker, som er flygtet fra deres hjemland og er bange for at vende hjem. Det indeholder ingen muligheder for at legalisere sig selv gennem andre opholdsgrundlag, fx gennem arbejde, studier eller familie. Man kunne desuden i langt højere grad anvende Udlændingelovens andre muligheder for at løse fastlåste situationer: humanitært ophold (§9b), udsendelsehindringer (§9c,2), barnets tarv (§9c,1)

Endelig vil de senere års øget brug af inddragelser og nægtelse af forlængelser sammen med den hårdere linje for udvisning føre til et større antal afviste og fastlåste. Den førte politik bidrager dermed til at forværre problemet snarere end at løse det.

## **UDDYBENDE BEMÆRKNINGER**

### **Medvirken og hjemrejsekontrakt**

Ministeriet har en "forventning om at hjemrejsekontrakten vil få flere til at rejse frivilligt". Det er for os meget svært at se, hvorfor det skulle ske – tilbuddene er yderst begrænsede og ikke meget anderledes end det, de afviste bliver tilbudt i dag.

De såkaldte incitamenter, herunder korte kurser, begrænset engelskundervisning, praktik og aktivering, er intet værd i forhold til den situation, der møder dem i hjemlandet. Derudover er de beløb/støtte, eller in-kind hjælp, som tilbydes, langt mindre end det, som de har betalt for at komme til Danmark. Der skal langt mere vægtige tilbud på banen, hvis det skal have nogen effekt.

Lovforslagets eneste positive tiltag er, at selve definitionen af "at medvirke" bliver tydeligere, og at der indføres partshøring og begrundelse. Der burde dog også indføres en klageadgang for denne vurdering, da den er helt afgørende i mange sager. Under politiets administration har det været uklart, hvad der forventedes helt præcis, idet det ikke var tilstrækkeligt at møde op til samtaler og skrive under på medvirken. Det lader til at bevisbyrden vender til en vis grad, sådan at Hjemrejsestyrelsen (HS) fremover skal kunne påpege aktive handlinger som fx at udeblive fra samtaler, nægte fremmøde eller præsentere falske dokumenter for at give vurderingen "ikke-medvirkende".

Ifølge forslaget skal kontrakten indgås inden udrejsefristen, som kun er 7 dage. Det er alt for kort tid til at tænke sig om og undersøge mulighederne, og det vil ikke føre til seriøse beslutninger. Lovforslagets afsnit om at frihedsberøve afviste, som ikke skriver under, inden udrejsefristen er udløbet, forekommer helt uforståelig.

Vi er enige med ministeriet i, at det vil være godt med en tidlig indsats, kort efter endeligt afslag. Men det skal være en indledende samtale om muligheder og konsekvenser, fulgt af tilstrækkelig tid til at træffe en beslutning. En udrejsefrist på 7 dage er helt urimelig, da den afviste har brug for mindst en måned til at opsøge uafhængig rådgivning, undersøge forholdene, og ikke mindst tænke sig om. Det er en stor og afgørende beslutning for det menneskes fremtid.

De fordele, som opnås ved at medvirke, er meget begrænsede: at forlænge udrejsefristen er alligevel nødvendigt, hvis man samarbejder, at slippe for indrejseforbud har altid været en af fordelene. De to nye tiltag ser ud til at være modersmåls-/engelskundervisning og den nye idé "go-prepare". Begge to positive tiltag, men ikke afgørende for en ansøgers beslutning.

Det er vores opfattelse, at meget få vil gøre brug af tilbuddet om go-prepare. De fleste familier vil være bange for at blive skilt ad og miste al kontakt til hinanden, hvilket de ofte allerede har prøvet under flugten.

Selvom man medvirker, bliver man alligevel overflyttet til et udrejsecenter, og det afgørende punkt er naturligvis, at man skal bidrage aktivt til at skaffe ID-papirer, fx ved at møde op på sin ambassade, hvilket de færreste føler sig trygge ved.

At udskyde udrejsefristen med 90 dage udgør blot en pause, det er ikke et tilbud, som i sig selv vil overbevise nogen til at medvirke. I praksis går der typisk mere end et år, før afviste forlader Danmark, hvad enten det er frivilligt eller med tvang – det tager tid at fremskaffe rejsedokumenter.

Afviste, som ikke samarbejder, må stadig ikke deltage i aktivering, kontrakter, praktik osv. Det er ikke hensigtsmæssigt efter vores vurdering, da motivation og ressourcer til at vende hjem forsvinder, jo mere passiv og indholdsløs dagligdagen er. Dem, der er mest motiverede til at rejse tilbage, er dem, der har holdt sig aktive gennem frivilligt eller (sort) arbejde, lære nye færdigheder, har opbygget et netværk osv. Omvendt vil korte kurser, praktik o.l. ikke være afgørende, når man skal beslutte sig for at medvirke eller ej.

### **Hjemrejsestøtte og modtageprogrammer**

Der er i høj grad brug for at udvide både adgangen, beløbene og typerne af støtte. Bortset fra dem, der er allermost bange, ville dette sandsynligvis kunne overbevise flere om at rejse frivilligt. Et beløb på max 20.000 kr rækker ikke langt, og i stedet for in-kind ville løbende, månedlige udbetalinger være mere brugbare. Hjemvendte har allermost brug for at have en fast indtægt i den første tid for at kunne etablere sig. De nævnte beløb er for lave, og de in-kind ting, der nævnes, er ikke specielt attraktive, fx korte kurser og jobformidling. De ting, der tilbydes i repatrieringsloven, er efter vores vurdering langt mere relevante.

ÅG, visumfrie og EU-borgere er allerede udelukket fra disse programmer, hvilket betyder at pull-faktoren vil være minimal. Derfor kan beløbene efter vore mening sagtens hæves.

Der er ingen grund til at sætte korte tidsfrister, hvorefter støttebeløbene reduceres. Som nævnt tidligere har man brug for tid til at tænke sig om og undersøge tingene.

### **14-dages tænkepause og aktiv ansøgning om klage til Flygtningenævnet**

Hidtil har et afslag i første instans automatisk ført til en påklage til anden instans. Fremover skal HS oplyse ansøger om andelen af omstødelser i lignende sager, og tilbyde ansøger 20.000 kr kontant for at fratage

sagen. I vores ører klinger det falsk, når ministeriet bruger ansøgers personlige frihed som argument for at man nu aktivt skal tage stilling til, om man vil klage indenfor 14 dage.

Myndighederne har en åbenlys interesse i at sagen frafalder, og der foreligger dermed en stor risiko for at frafald vil blive fremstillet som det indlysende og rigtige valg. HS hører under Integrationsministeren, som klart har tilkendegivet, at målet er så få flygtninge som muligt. Der er således ikke tale om uvildig rådgivning.

Det vil desuden være svært at oplyse ansøger på et reelt grundlag, da der er store forskelle på omstødsprocenter for forskellige nationaliteter, forskellige nævn og forskellige advokater. Hvis flere ansøgere frafalder, kan det forrykke statistikkerne for visse lande. Det kan også fastholde en praksis, som måske ellers ville have ændret sig – typisk ser vi, at få sager kan ændre en fremtidig praksis i nævnet og dermed vende billedet. Desuden er der risiko for misforståelser pga. dårlig tolkning o.l., så ansøgere siger ja til at frafalde uden at forstå konsekvenserne.

Man må frygte, at nogle vil lade sig overtale til at opgive appellen for at få de ekstra penge, eller fordi de får oplyst at chancen er lille. Men hvad nu, hvis netop *deres* sag ville være blevet omstødt? En asylsag skal prøves i to instanser, og det er i forvejen problematisk, at anden instans i Danmark hverken er fagligt kompetent eller uafhængig (se "Velbegrunder Frygt" af Michala Clante Bendixen, side 94).

### **Beslaglæggelse af genstande**

Lovforslaget udvider adgangen til at beslaglægge papirer og mobiltelefoner. Det sker oftest ved asylregistreringen, men kan også ske ved ransgning senere. Efter forslaget er det tilstrækkeligt med en *antagelse* om at det kan have betydning.

Dette kan udgøre et overgreb på den personlige frihed og privatlivets fred, da der kan være meget intime og personlige ting på en telefon. Desuden er det ansøgers livline til familie og venner, med alle nødvendige numre og kontakter. Selv få dage uden sin mobiltelefon kan betyde enorme frustrationer og angst for en asylansøger og hans/hendes nærmeste. Derfor bør der kun være tale om få dages beslaglæggelse, og kun i tilfælde hvor der er særlig grund til det.

### **Straf og kriminalisering**

Lovforslaget øger straffen og kriminaliseringen på flere områder, hvilket er den helt forkerte vej at gå. Opholds- og meldepligt savner en rationel begrundelse og tjener hovedsageligt et formål om at gøre opholdet så ubehageligt som muligt. De nævnte pligter er store indgreb i den personlige frihed og kan desuden være praktisk vanskelige at overholde pga. centrenes placering og beboernes manglende transportmuligheder. Desuden har der været alvorlige problemer med at registrere korrekt via de elektroniske systemer. Tilladelse til at overnatte udenfor centret administreres unødigt restriktivt.

Straffen for overtrædelse af pligterne er helt ude af proportioner, som flere høringspartnere har påtalt, da strafammen sidst blev sat op i 2019.

Grundlæggende udgør det ikke noget problem eller nogen risiko for nogen, hvis en afvist asylansøger opholder sig nogle dage hos en ven eller et familiemedlem, og der burde derfor ikke straffes i en målestok, som om det var en alvorlig forbrydelse. En afvist mor kan komme i fængsel fordi hun er blevet hjemme hos sit barn en dag eller to. En strafamme op til 2 år (og for visse grupper og overtrædelser op til 4 år, som den

stiger til fra juni 2021), er fuldstændig uproportional. Desuden udgør sagerne en unødigt belastning af et i forvejen overbebyrdet retssystem og fængselsvæsen.

Visse lande accepterer kun at tage imod egne borgere, hvis de har begået kriminalitet. Man kan være yderst bekymret for, om de lande vil kunne skelne mellem reelle domme for kriminalitet og domme for overtrædelse af diverse pligter. Dermed kan myndighederne ligefrem have en interesse i at flere får en dom, så det bliver nemmere at sende dem ud med tvang.

### **Frihedsberøvelse og opholdspligt**

Lovforslagets tekst "En udlænding skal så vidt muligt frihedsberøves med henblik på at motivere den pågældende til at medvirke til sin udrejse" er i strid med internationale konventioner som EMRKs artikel 5. En udvidet brug af frihedsberøvelse går stik imod den kritik, som Danmark modtog tidligere i år fra Europarådets Torturkomité. Asylansøgere er ikke kriminelle, og bør kun frihedsberøves i helt særlige tilfælde og når alternativer har været afprøvet forgæves, fx for at sikre tilstedeværelse umiddelbart før tvangsudsendelse, og aldrig under fængselslignende forhold.

I mange år har Danmark frihedsberøvet alt for mange, i alt for lange perioder og under forhold, som er endnu mere belastende end de forhold, som kriminelle domme afsendes under. Fx deler man værelse med adskillige andre og kan sættes nøgen i straffecelle. I modstrid med en kendelse fra Højesteret har man ikke adgang til mobiltelefon.

Der screenes ikke under asylproceduren for sårbare grupper, herunder torturoverlevende, psykisk syge osv. Det betyder, at vi har masser af eksempler på sårbare personer som har været indsat i Ellebæk, herunder også gravide og mindreårige. Disse grupper bør under ingen omstændigheder frihedsberøves ifølge menneskeretten.

Frihedsberøvelse anvendes som en del af de Motivationsfremmende Foranstaltninger, selvom det tydeligvis aldrig har haft nogen motiverende effekt. Det er dermed en form for politisk fængsling, eftersom den indsatte ikke har begået noget kriminelt og det sjældent tjener et praktisk formål i forbindelse med udrejse.

Decideret frihedsberøvelse foregår i Ellebæk, men udrejsecentrene svarer i praksis til åbne fængsler. Kombinationen af øde beliggenhed, opholds- og meldepligt, overvågning, intet privatliv, ingen ret til at arbejde og ingen ret til ydelser samt regelsæt fastlagt af Kriminalforsorgen udgør samlet set en situation, som er endnu mere indgribende end ophold i et åbent fængsel i Danmark.

Ifølge Højesteret er den maksimale tid for opholdspligt vurderet til 4 år, og dette gælder mennesker med en kriminel dom. Hundredevis af ikke-kriminelle afviste risikerer dog at være underlagt opholdspligt på ubestemt tid, hvilket i høj grad må anses for uproportionalt og efter et vist tidsrum vil udgøre umenneskelig behandling ifølge Ombudsmanden.

HS skal fremover vurdere om betingelserne er til stede, men beslutningen og selve fængslingen ligger stadig hos politiet, ligesom det stadig er politiet, der møder i retten om forlængelse. Forlængelserne foregår helt automatisk i dag, "væsentlig risiko for at udlændingen forsvinder" bruges allerede i dag helt ubegrundet.

På lovforslagets side 108 står der om fængsling i den indledende fase: ”vil ikke skulle ske, hvis det er overvejende sandsynligt at den pågældende som værende af en bestemt befolkningsgruppe eller nationalitet vil blive tilkendt asyl”. Det er meget svært at se, hvordan politiet skal kunne vurdere det?

### **Indrejseforbud**

En udrejsefrist på 7 dage er helt urimeligt kort tid til at overveje og planlægge sin fremtid, søge rådgivning samt skaffe rejsedokumenter.

Den nye idé om at udstede flere års indrejseforbud allerede inden de 7 dage er gået, hvis man ikke underskriver kontrakt om medvirken, er helt uforståelig og sandsynligvis i modstrid med Forvaltningsloven. Det vil i praksis betyde, at endnu flere får indrejseforbud, hvilket kan have store konsekvenser for nogle, og det kan udgøre en overtrædelse af EMRK art. 8, hvis den udviste har familie i Danmark eller et andet Schengen-land. Indrejseforbud bør udelukkende anvendes, når en person aktivt har misbrugt visumregler, er indrejst med det formål at begå kriminalitet o.l.

### **Digital kommunikation**

Forslag til et nyt digitalt system er fornuftigt, men det er meget vigtigt at sikre adgang til computer, personlig hjælp til at logge på osv. og tolke til at oversætte de danske breve i alle centre. Afgørende breve og vigtige indkaldelser bør oversættes og afsendes på et sprog, som modtager forstår. Privat indkvarterede bør også sikres adgang til computere og tolkning. Man bør være opmærksom på, at de pågældende ikke har lov til at arbejde, og hvis de overhovedet får udbetalt ydelser, er de ekstremt små. De kan dermed ikke selv finansiere smartphone, computer og internetadgang. Det er heller ikke alle, der kan betjene digitale hjælpemidler.

Mange flygtninge, som får ophold, kan ikke bruge e-Boks og NemID det første stykke tid, på trods af hjælp fra kommunens medarbejdere. Breve, som er afgørende for ens sag, må ikke forsvinde pga. digitale problemer hos modtageren. Det er afgørende at sikre, at modtageren åbner og forstår meddelelsen. Det er rigtigt, at langt de fleste asylansøgere har en smartphone, men nogle kan kun bruge de mest simple funktioner og har den indstillet på deres modersmål. En analfabet kan godt lære at ringe op til et familiemedlem eller måske endda bruge Rejseplanen. Det er ikke det samme som at kunne logge på et system, som svarer til e-Boks og modtage et afgørende brev på dansk.

### **Forhold på indkvarteringssteder**

Det er helt fornuftigt at have daglige pligter i centret, men det skal være meningsfyldt og organiseret, fx i arbejds hold. Beboerne skal selv have indflydelse på, hvordan tingene foregår, de ønsker også selv at der er pænt og rent, men føler at de behandles som børn eller indsatte og yder derfor nogle gange modstand. Hvis man giver operatøren påbud om at inddrage ydelser når pligterne ikke udføres, sætter man operatøren i en magtposition, som vil give konflikter og mindske tilliden. Husorden bør overlades til operatører og beboerråd, og ikke fastlægges af HS eller regeringen.

Voldelig og truende adfærd fra beboere i asylcentre bør kunne føre til en dom, som for alle andre. Men vurderingen fra en ansat i et asylcenter er ikke nødvendigvis korrekt, og skal ikke i sig selv kunne udløse ændringer i ansøgers situation. Dette har vi allerede set urimelige eksempler på tidligere, fx blev en hel familie forhindret i at få bolig udenfor asylcentret i mange år efter en enkelt episode, hvor faren havde råbt ad en medarbejder i frustration over at hans lille datters tandpine blev ignoreret i flere uger – familien var i øvrigt yderst fredelig og vellidt af personalet, og der var hverken tale om fysisk vold eller trusler.

### **Tvangsfremstilling for hjemlandets repræsentanter**

Lovforslaget vil videreføre, at en dommer kan beslutte tvangsfremstilling på en ambassade eller for en delegation. Dette kan udgøre en meget stor risiko, da der ofte er tale om følsomme oplysninger og lande hvor korruption, overvågning, fængsling uden rettergang, forsvindinger og tortur finder sted. Vi har fx set eksempler på, at afviste har skullet mødes med repræsentanter for al-Bashirs regering i Sudan. Ansøgere har forklaret om møder, hvor deres asylsag er blevet nævnt, og hvor hjemlandets myndigheder truede dem udenfor citat. De danske myndigheder løber en risiko for at bringe ansøger i yderligere fare og i hjemlandets søgelys, og dette bør kun gøres under de allerstørste hensyn til de afvistes sikkerhed.

### **Økonomiske konsekvenser**

Mht. ny klageadgang til Udlændingenævnet: i øjeblikket er ventetiden på klager urimeligt lang, i nogle sager over 2 år, hvilket Ombudsmanden har påtalt i oktober 2020. Hvis man udvider nævnets mandat, må der tilføres flere midler.

Hjemrejsestyrelsen: der er ansat 250 medarbejdere til at tage sig af de ca. 1.000 personer, som til enhver tid er i udrejseposition. Det er utroligt mange medarbejdere, kun 4 sager per medarbejder. En kommunal sagsbehandler på børneområdet havde gennemsnitligt 33 sager i 2019, og det er tidskrævende sager. Andre steder i systemet mangler der i den grad medarbejdere, som nævnt i Udlændingenævnet og også i Udlændingestyrelsen. Det forekommer derfor som en overdreven kapacitet i den nye styrelse.

Kontrolforanstaltninger, frihedsberøvelser, domme for overtrædelse af opholds/meldepligt, psykiatriske udgifter, centerdrift, kantinedrift, madkasseordninger osv. udgør alt sammen unødvendige og høje udgifter, og kunne spares væk ved at indrette almindelige centre med selvhushold, tillade mere privat indkvartering og give midlertidigt ophold til de mest fastlåste sager.

Med venlig hilsen

### **Refugees Welcome**

c/o Trampolinhuset

Thoravej 7, 2400 Kbh NV

[www.refugeeswelcome.dk](http://www.refugeeswelcome.dk)

[kontakt@refugeeswelcome.dk](mailto:kontakt@refugeeswelcome.dk)

