

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration
Holbergsgade 6
1057 København K

Dato 24-11-05
Ref. dosc

Høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven (Fremrykket ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse, indberetningspligt ved mistanke om genopdragelsesrejser, begrænsning af adgangen til familiesammenføring for personer, der er dømt for børnebortførelse, ændrede regler om undervisning og aktivering af voksne asylansøgere m.v.)
Ministeriets journal nr. 2005/4000-69

Ministeriet har ved brev af 11. november anmodet om Dansk Flygtningehjælps bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Nedenfor følger Flygtningehjælps bemærkninger til lovforslaget. Flygtningehjælpen har valgt at fokusere på udvalgte dele af lovforslaget.

Fremrykket ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse

Flygtningehjælpen finder det hensigtsmæssigt, at ansøgning om humanitær opholdstilladelse kan indgives på et så tidligt tidspunkt som muligt. Hermed opnås, som også nævnt i bemærkningerne til lovforslaget, nogle væsentlige fordele for ansøger. Særligt hensigtsmæssigt er det, at i de tilfælde hvor ansøger opfylder betingelserne for humanitær opholdstilladelse, kan denne meddeles med det samme uden at skulle afvente et afslag på asyl. Flygtningehjælpen antager, at det også fremover vil være således, at asylsagen fortsætter uanset, der er meddelt humanitær opholdstilladelse, og at personen bevarer begge opholdstilladelser hvis Flygtningenævnet efterfølgende meddeler asyl.

Flygtningehjælpen finder det imidlertid betænkeligt, at det fremrykkede ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse ikke blot er en mulighed, men en pligt, set i forhold til muligheden for at opnå opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen.

I tidligere høringssvar har Flygtningehjælpen beklaget, at ansøgning om humanitær opholdstilladelse for at blive tillagt opsættende virkning skal indgives på et tidspunkt, hvor ansøger endnu ikke har fået beskikket en advokat. Særligt for de mange ressourcesvage personer, for hvem humanitær opholdstilladelse kunne være relevant, kan en advokats bistand til udformning af ansøgningen være af afgørende betydning.

At fristen med det fremsatte lovforslag fremrykkes endnu mere betyder en yderligere forringelse af muligheden for få relevant bistand - f.eks. i form af uformel bistand, betalt advokatbistand eller rådgivning fra Dansk Flygtningehjælp - til udformningen af en ansøgning om humanitær opholdstilladelse.

På trods af intentionen, som den fremgår af bemærkningerne, om at de nødvendige helbredsmæssige undersøgelser bliver foretaget på et tidligt tidspunkt, er Flygtningehjælpen desuden bekymret for om alle relevante lægeoplysninger faktisk vil foreligge på et tilstrækkeligt tidligt tidspunkt. Ansøger skal ikke blot nå at fremsende disse oplysninger til ministeriet inden en afgørelse om humanitær opholdstilladelse bliver truffet, men skal allerede inden ansøgningsfristen have den relevante viden om eget helbred til så vidt muligt at kunne formulere og begrunde en ansøgning om humanitær opholdstilladelse.

Hvis ministeriet vælger at fremsætte lovforslaget i dets nuværende form, skal Flygtningehjælpen derfor understrege vigtigheden af, at de relevante helbredsmæssige undersøgelser foretages på et så tidligt tidspunkt som overhovedet muligt.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at Regeringen finder det vigtigt, at asylansøgere forud for tidspunktet for indgivelsen af ansøgning om humanitær opholdstilladelse vejledes om muligheden for at indgive en sådan ansøgning, samt om konsekvenserne af ikke at gøre det. Flygtningehjælpen er helt enig i dette synspunkt. Taget Flygtningehjælpens ovenfor beskrevne bekymringer i betragtning er der med den foreslåede fremrykning af ansøgningsfristen et behov for en særdeles grundig vejledning både om muligheden for at indgive ansøgning om humanitær opholdstilladelse, og om de nærmere betingelser for ansøgningen. En sådan vejledning bør være både mundtlig og skriftlig. En del af de personer, for hvem humanitær opholdstilladelse kunne være relevant, vil allerede ved ankomsten til Danmark være syge/svækkede og med forringet koncentrations- og opfattelsesevne. Herudover vil en del sikkert være analfabeter.

Flygtningehjælpen håber, at man ved fastlæggelsen af ministeriets praksis for i særlige tilfælde at tillægge en ansøgning om humanitær opholdstilladelse opsættende virkning, uanset den ikke er indgivet rettidigt, vil tage højde for at fristen nu er meget meget kort, og at der kan være mange gode grunde til at ansøgere ikke formår at overholde denne korte frist. I særdeleshed bør man tillægge en for sent fremsat ansøgning opsættende virkning, hvor de relevante helbredsoplysninger først er fremkommet på et senere tidspunkt.

Afslutningsvist skal Flygtningehjælpen endnu engang beklage, at der ikke er adgang til anke af afslag på humanitær opholdstilladelse.

Forebyggelse af genopdragelsesrejser

Dansk Flygtningehjælp finder det udmærket, at man er opmærksom på problematikken omkring genopdragelsesrejser. En kommunes kendskab til eller mistanke om genopdragelsesrejser bør føre til, at der iværksættes relevante foranstaltninger, der kan hjælpe barnet ud af den alvorlige situation. Konsekvensen af at blive sendt på genopdragelsesrejse bør imidlertid ikke være, at barnets opholdstilladelse i Danmark inddrages. En sådan inddragelse vil i langt de fleste tilfælde gå ud over det barn, som man angiveligt ønsker at beskytte, fremfor forældrene.

Undervisning og aktivering af voksne asylansøgere

Indledningsvis skal det fastslås, at Dansk Flygtningehjælp er af den opfattelse, at opholdstiden på et asylcenter aldrig bør være længere end allerhøjest nødvendigt.

Dansk Flygtningehjælp mener endvidere, at den nødvendige ventetid på centret så vidt muligt skal udnyttes på en aktiv, indholdsrig og meningsfuld måde, således at asylansøgeren er så godt rustet som muligt – hvad enten der opnås opholdstilladelse i Danmark eller vedkommende får afslag på sin asylansøgning og dermed skal tilbage til hjemlandet.

Med henblik på også at ruste børnene så godt som muligt, uanset om deres fremtidige tilværelse skal tilbringes i hjemlandet eller i Danmark, skal Dansk Flygtningehjælp opfordre til at man – som også nævnt i bemærkningerne pkt. 5.3 sidste afsnit - snarest overvejer de tilbud, der stilles til rådighed for asylansøgernes børn. Flygtningehjælpen skal i den forbindelse anbefale, at man udvider mulighederne for aldersrelevant modersmålsundervisning og undervisning i alle andre almindelige fag – i et vist omfang gerne på modersmålet. Det bør desuden sikres, at de undervisningsforløb, som børnene gennemfører, så vidt muligt bliver dokumenteret i form af fx diplomer mv. (meget gerne oversat til modersmålet), så barnet lettere kan genindtræde på aldersrelevant klassetrin efter evt. hjemkomst til hjemlandet. Endvidere anbefales det at udvide mulighederne for andre fast strukturerede aktiviteter, der kan bidrage til at kompensere for den begrænsede forældreevne, som mange afviste asylansøgere desværre ofte besidder på grund af deres aktuelle livssituation.

Flygtningehjælpen skal i lighed med tidligere høringssvar, beklage at asylansøgere ikke får adgang til det almindelige arbejdsmarked. Særligt i de tilfælde hvor opholdstiden i Danmark strækker sig over en længere tidsperiode, ville det være hensigtsmæssigt, hvis man tillod asylansøgere, herunder afviste asylansøgere, adgang til det almindelige arbejdsmarked.

Tilbud til asylansøgere i fase 1:

Vedrørende det foreslåede asylansøgerkursus er Dansk Flygtningehjælp enig i at kurset, i lyset af at langt de fleste asylansøgere i dag får afslag på asyl, ikke skal bygge på en forudsætning om at asylansøgeren skal tilbringe sin fremtidige tilværelse i Danmark. Imidlertid skal Dansk Flygtningehjælp kraftigt advare mod at tage håbet – og forventningen om en fair asylsagsbehandling - fuldstændig fra asylansøgerne ved at fokusere ensidigt på de stærkt begrænsede muligheder for at opnå asyl i Danmark.

Flygtningehjælpen støtter forslaget om en mundtlig orientering af asylansøgere straks ved ankomsten, og skal i den forbindelse foreslå at en grundig vejledning om muligheden for at søge om humanitær opholdstilladelse bliver omfattet af denne mundtlige orientering. Som ovenfor skal Flygtningehjælpen imidlertid advare mod, at man ved orientering om den aktuelle tilladelsesprocent mv. ikke tager håbet og forventningen om en fair asylsagsbehandling fuldstændig fra asylansøgerne.

Tilbud til asylansøgere i fase 2:

Dansk Flygtningehjælp finder det meget uheldigt helt at lade dansk sprog og kultur udgå som obligatorisk fag i fase 2. Flygtningehjælpen støtter, at der sker en opprioritering af de tilbud, der styrker asylansørgernes tilknytning til og fremtidsmuligheder i hjemlandet. Imidlertid bør nogen danskundervisning fortsat finde sted – også for dem der ikke deltager i praktik eller ulønnet arbejde uden for centret. For de ca. 10 %, der faktisk opnår opholdstilladelse i Danmark og skal overgå til kommunernes integrationsforløb, må det være en betydelig fordel allerede at have opnået et vist kendskab til dansk sprog og kultur. Også for de ganske mange asylansøgere, der – uanset de ikke opnår en opholdstilladelse - opholder sig i Danmark i mange måneder og til tider år, må det være en betydelig fordel at have et vist kendskab til dansk sprog og kultur.

Tilbud asylansøgere i fase 3:

Dansk Flygtningehjælp ser meget positivt på forslaget om at tilbyde undervisning og aktivering til afviste asylansøgere i fase 3, der ønsker at medvirke ved udrejsen.

Flygtningehjælpen er helt enig i, at tilbuddene bør indeholde de samme hovedelementer, som allerede tilbydes mange asylansøgere i fase 2: Kompetenceafklaring, tilbud om deltagelse i korterevarende modulopbyggede faglige kurser, tilbud om deltagelse i ”iværksætterkurser” målrettet de enkelte hjemlande, tilbud om deltagelse i relevant sprogundervisning, tilbud om deltagelse i IT-undervisning, tilbud om deltagelse i intern produktionsvirksomhed, tilbud om praktikophold samt mulighed for at deltage i ulønnet frivilligt eller humanitært arbejde – samt andre individuelle aktiverings- og undervisningstiltag, der afspejler den enkeltes kvalifikationer.

Flygtningehjælpen er i øvrigt af den opfattelse, at også personer, der af forskellige grunde ikke ønsker at medvirke til udrejsen, bør have et tilsvarende tilbud – og altså også bør have mulighed for aktivering uden for centrene. En sådan aktivering vil dels ofte tilføre kvalifikationer, der er gavnlige ved hjemvenden, dels bidrage til at skabe en mere aktiv og struktureret hverdag, hvilket ikke mindst vil være til gavn for eventuelle børn i familierne.

Det er vigtigt, at særligt tilrettelagte tilbud, er tilgængelige i alle de områder, hvor personer i fase 3 er indkvarteret.

Det er desuden fortsat Dansk Flygtningehjælps opfattelse, at rådgivning af asylansøgere i fase 3 er af største vigtighed. Det er Flygtningehjælps erfaring fra rådgivningen af et stort antal afviste asylansøgere fra Afghanistan og Armenien og interviews med afviste asylansøgere fra Balkan at individuel rådgivning kan bidrage til afklaring, til at aflive myter og misopfattelser og bidrage med nyttig viden og redskaber til brug ved tilbagevenden.

Et undervisnings- og aktiveringstilbud til afviste asylansøgere i fase 3 – herunder ikke mindst personer, der ikke ønsker at medvirke til udrejsen - bør derfor suppleres med et tilbud om individuelle rådgivningssamtaler.

Rådgivningen skal efter vores erfaring indeholde flere elementer:

- Juridisk rådgivning – herunder en juridisk gennemgang og forklaring af afslaget på asyl i Danmark med henblik på at den afviste asylansøger opnår en bedre forståelse for afslaget.
- ”Tilbagerejserådgivning” - herunder drøftelse af forholdene i hjemlandet, afdækning af ressourcer, kompetencer og muligheder for etablering af eksistensgrundlag, henvisning til og udlevering af relevante informationsmaterialer, information om eventuelle konkrete projekter, kontaktpersoner og organisationer i hjemlandet mv.

Rådgivningen kan med stor fordel gennemføres af 2 rådgivere med indgående kendskab til henholdsvis asylrådgivning/asylpraksis og repatrieringsrådgivning.

Rådgivningen bør naturligvis foregå på frivilligt grundlag, på basis af neutralitet og uafhængighed og i respekt for anonymitet og tavshedspligt.

Tilbuddet til afviste asylansøgere i fase 3 kan også med fordel omfatte en vis form for støtte til reintegration efter hjemkomsten, samt – hvor det er muligt og hensigtsmæssigt - en form for (frivillig) ”overvågning” efter hjemkomsten.

Aktiviteter af denne type vil i sig selv kunne motivere afviste asylansøgere til at vende tilbage til hjemlandet.

Formålet med assistancen er primært at støtte op om en værdig og bæredygtig reintegration for den enkelte afviste asylansøger samt sekundært at reducere sandsynligheden for, at de hjemvendte migrerer igen.

Dansk Flygtningehjælp er naturligvis opmærksom på, at ovennævnte rådgivning og støtte i hjemlandet ikke vil kunne afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer. Men forslagene vil efter Flygtningehjælpens opfattelse betyde, at der vil blive yderligere ro om disse personer og dermed på centrene, og at flere i fase 3 vil medvirke til at udrejse frivilligt på et tidligere tidspunkt, hvilket i sig selv vil være en betydelig besparelse. Samtidig vil en gennemførelse af forslagene dels betyde væsentlig mere indhold og livskvalitet for de afviste asylansøgere og deres børn under opholdet i Danmark dels lette reintegrationen i hjemlandet.

Indrejsekontrol i forbindelse med flytransport

Det fremgår af bemærkninger, at politiet ønsker, at kunne foretage en grundigere personkontrol af rejsende. Flygtningehjælpen har fuld forståelse for politiets interesse, i at kunne pågribe f.eks. terrorister og narkosmugler. Blot beklager Flygtningehjælpen, at det generelt bliver mere og mere vanskeligt for mennesker på flugt fra forfølgelse at få adgang til sikkerhed i et land som f.eks. Danmark.

Med venlig hilsen

Anne la Cour Vågen