



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Høringssvaret er fremsendt pr.
e-mail til: uim@uim.dk, hsl@uim.dk og cakr@uim.dk

København, d. 21. januar 2019

Vedr.: Høringssvar vedr. lov om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love (videre adgang til inddragelse af opholdstilladelser for flygtninge, loft over antallet af familiesammenføringer, skærpet straf for overtrædelse af indrejseforbud og overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt, ydelsesnedsættelse for forsørgere mv.) (L140)

DIGNITY - Dansk Institut mod Tortur ønsker at takke Udlændinge- og Integrationsministeriet for anmodningen af 21. december 2018 om en udtalelse om ovennævnte udkast til lovforslag, som er et resultat af sidste års Finanslovsaftale indgået mellem regeringen og Dansk Folkeparti.

DIGNITY er meget kritisk overfor høringsprocessen og Udlændinge- og Integrationsministerens beslutning om at gå videre med dette omfattende lovforslag, som vil have mange negative konsekvenser for DIGNITYs målgruppe af torturofre og traumatiserede flygtninge, uden at vente på, at høringsfristen udløb, og således uden at give os og andre organisationer med særlige ekspertise den sædvanlige mulighed for at påvirke lovforslaget forud for fremsættelse i Folketinget. Der er risiko for, at lovkvaliteten på udlændingeområdet forringes, hvis lovforslag hastes igennem, og høringsrunder planlægges med urimelige korte frister og uden en ægte dialog med ekspertorganisationer.

DIGNITYs bemærkninger er begrænset til lovforslagets afsnit om det foreslåede paradigmeskifte i forhold til flygtninge og nedsættelse af integrationsydelsen, samt til lovforslagets bestemmelser om oprettelsen af Udrejsecenter Lindholm og det nye loft over familiesammenføringsager.

DIGNITY
Dansk Institut Mod Tortur
Bryggervangen 55
2100 København Ø

Tel. +45 33 76 06 00
Fax +45 33 76 05 10

info@dignityinstitute.dk
www.dignityinstitute.dk

CVR nr. 69735118
P-nr. 1002304764
EAN 5790000278114
LOK nr. 5790001376147

Danske Bank Nr.
4183-4310821209



Paradigmeskifte

Det varslede paradigmeskifte i dansk udlændingepolitik kommer til udtryk på forskellig vis i lovforslaget, herunder bl.a. ved at alle flygtninge i fremtiden alene kan opnå opholdstilladelser "med henblik på midlertidigt ophold". Paradigmeskiftet flytter fokus fra integration af og varigt ophold for flygtningene i det danske samfund til midlertidighed og dermed usikkerhed om deres fremtid. Derved fjernes incitamentet til at engagere sig i tiltag, som kan føre til en vellykket integration, herunder at lære dansk, at indgå i et behandlingsforløb om nødvendigt og til at få et arbejde.

DIGNITY ønsker indledningsvis at understrege, at der i dansk udlændingepolitik ikke må herske tvivl om, at det fremtidige fokus på midlertidighed ikke må medføre en øget risiko for, at flygtninge udsendes i strid med de menneskeligt retlige normer, herunder det grundlæggende forbud mod hjemsendelse til tortur eller umenneskelig behandling.

Lovforslaget introducerer endvidere et nyt krav om inddragelse af opholdstilladelser til flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, og en sådan inddragelse kun kan undlades, hvis dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Lovforslaget påpeger samtidig, at myndighederne skal gå til "grænsen af Danmarks internationale forpligtelser". Lovforslaget synes således at indebære, at de hensyn, som i dag er nævnt i udlændingelovens § 26 og som kan tale mod inddragelse af opholdstilladelse, herunder flygtningens helbred, ikke vil blive inddraget i fremtiden. DIGNITY er betænkelig ved udsigten til, at traumatiserede flygtninge kan få inddraget deres opholdstilladelse i Danmark uden en lovgivningsmæssig forpligtelse til at inddrage deres helbredsmæssige situation i den beslutning. DIGNITY ønsker at understrege kravet i EMRK artikel 3, som bl.a. er afspejlet i retspraksis om forbud mod udsendelse af alvorligt syge flygtninge til hjemlande, hvor de ikke har mulighed for at modtage behandling.¹

Det foreslåede paradigmeskifte vil efter vores mening skabe utryghed for vores målgruppe og have en negativ effekt på deres evne til at integrere sig

¹ Se Paposhvili mod Belgien (2016). Der henvises endvidere til tilsvarende retspraksis fra EU-Domstolen (sag af 24. april 2018 vedrørende Storbritannien) og fra FNs Torturkomite (sag AN v. Schweiz 2018).



i det danske samfund og til at etablere og indgå i sociale relationer, samt opnå en tilknytning til arbejdsmarkedet. Vores mangeårige arbejde med rehabilitering har vist, at jo længere tid der går inden man når i sikkerhed, jo mere skadet bliver ens psyke. En del flygtninge har som reaktioner på krig og flugt udviklet post-traumatiske belastningsreaktioner (PTSD). Den fortsatte usikre fremtid bevirker, at disse belastningsreaktioner vedligeholdes og symptomerne forstærkes med stor risiko for at de udvikler sig til kroniske og stationære tilstande.

På DIGNITYs rehabiliteringsklinik har regeringens bebudede stramninger allerede skabt usikkerhed og en følelse af afmagt blandt mange af vores klienter. Hos børn i alderen fra 3-18 år forventer vi i kølevandet på forældrenes øgede usikkerheden en forværring af alvorlige symptomer, herunder påtrængende minder, mareridt og et højt angstniveau.

Af ovennævnte grunde er DIGNITY meget betænkelig ved det foreslåede paradigmeskift i dansk udlændingepolitik, som medfører en yderligere forringelse af vilkårene for flygtninge i Danmark, og vi opfordrer regeringen til at genoverveje lovforslaget i lyset af disse mange negative konsekvenser for flygtningene og deres familier og i lyset af det retssikkerhedsmæssige betænkelige ved igen at så tvivl om respekten for de internationale menneskeretlige normer på området.

Nedsættelse af integrationsydelsen

Lovforslaget ændrer integrationsydelsen til en hjemsendelsesydelse. Satsen for enlige forsørgere nedsættes med 2.000 kr. pr. måned og for samboende og gifte med 1.000 kr. pr. person pr. måned. Nedsættelsen af ydelsen skal gælde, når der er optjent ret til halve børne- og ungegydelser, dvs. efter 36 måneders ophold.

Vi henviser til høringssvar fra Institut for Menneskerettigheder af 18. januar og til instituttets rapport om familier på integrationsydelse (oktober 2018), som konkluderede, at den nuværende integrationsydelse ligger på et så lavt niveau, at det er meget vanskeligt for mange af modtagerne af denne ydelse at få den daglige økonomi til at hænge sammen.

DIGNITY har tidligere kritiseret den lave integrationsydelse (brev af 13. november 2017) og påpeget, at for traumatiserede flygtninge kan



økonomiske vanskeligheder afledt af lave ydelser komme til at skygge for den egentlige traumbearbejdning, da det medfører håbløshed og manglende tro på en bedring af tilstanden. Vores målgruppe har behov for relevant sundhedsfaglig rehabilitering, og fattigdom og økonomisk pres medfører blot en forværring af deres symptomer som fx angst, depression og stress.

Færre og færre af flygtningefamilierne i behandling hos DIGNITY får støtte til at betale for transporten til DIGNITYs rehabiliteringsklinik. Nedskæring i ydelserne vil forværre deres situation yderligere, og vi forventer derfor flere afbrudte behandlingsforløb i fremtiden. Det vil skade forældrene, som ikke får mulighed for at få bearbejdet deres traumer, og børnene, som lever med sekundær traumatisering uden mulighed for behandling.

Vi kan derfor kun udtrykke vores største bekymring for de alvorlige menneskelige og samfundsmæssige konsekvenser, som endnu en nedsættelse vil medføre.

Oprettelse af Udrejsecenter Lindholm

Personer på tålt ophold og andre afviste asylansøgere, som straffes, m.fl. skal i fremtiden overføres til øen Lindholm i Stege bugt, som har været anvendt som forsøgsstation for Statens Veterinære Forsøgsstation i mere end 90 år. Her diagnosticerede og forskede staten i virussygdomme, der kunne skade husdyrproduktionen i Danmark. Mund-og-klovsyge, svinepest og den slags. Øen havde en fornuftig beliggenhed til formålet, da den ligger langt fra alt og alle. Der var en sikkerhedszone på 100 meter fra kysten og kun mulighed for at komme i land på øen med særlig tilladelse. Der er i dag intet rent drikkevand på øen, så de mennesker, der igennem årene har arbejdet på Lindholm, har benyttet sig af vand, der "importeres" til øen. Det bliver en bekostelig affære at gøre øen beboelig for mennesker. Udover smittefare, mangel på rent vand og dårlige adgangsforhold, kan de kommende forhold på udrejsecenter Lindholm muligvis også være i strid med de internationale menneskeretlige standarder, herunder forbuddet mod umenneskelig og nedværdigende behandling (EMRK art. 3) og reglerne om frihedsberøvelse (EMRK art. 5) og retten til privat- og familieliv (EMRK art. 8).



Mennesker, der er på tålt ophold, skal ifølge integrationsministeren leve under forhold, der er så utålelige som muligt. De har afsonet deres straf, men retten til et familieliv, retten til arbejde og retten til selvbestemmelse gælder ikke for dem. Det er endvidere værd at bemærke, at det nuværende tålt ophold regime gentagende gange er blevet kritiseret af Ombudsmanden, DIGNITY og andre institutioner, og der er blevet rejst tvivl om, hvorvidt de nuværende krav til personer på tålt ophold lever op til de menneskeretlige normer.

FNs Torturkomite har endvidere udtrykt kritik af tålt ophold regimet i Danmark:

“While noting that, in accordance with the procedure of tolerated stay, individuals in danger of being subjected to torture and ill-treatment if deported or expelled are allowed to remain in the State party, the Committee is concerned at the regime of control and limitation of rights to which such individuals are subject, especially as they may be in such status for long periods of time (arts. 3 and 16).²

DIGNITY har tidligere kritiseret de stramninger for personer på tålt ophold, som blev indført i 2016, se brev af 28. oktober 2016 til Udlændinge- og Integrationsministeren. DIGNITY konkluderede, at forholdene på Kærshovedgård indebar en betydelig risiko for overtrædelse af menneskeretlige standarder, herunder forbuddet mod umenneskelig og nedværdigende behandling.

DIGNITY finder det betænkeligt, at regeringen ikke har fulgt Ombudsmandens opfordring og de kritiske bemærkninger fra FNs Komite mod Tortur, men i stedet vælger yderligere at stramme livsvilkårene for personer på tålt ophold ved at overføre dem til øen Lindholm og ved at skærpe sanktionerne for overtrædelse af opholds-, underretnings-, og meldepligten.

DIGNITY er af den mening, at det er uværdigt at placere personer på tålt ophold og andre på øen Lindholm og opfordrer derfor regeringen til på det kraftigste at genoverveje oprettelsen af Udrejsecenter Lindholm.

² Concluding Observations til Danmark, februar 2016.



Loft over familiesammenføringsager

Lovforslaget lægger op til, at udlændinge- og integrationsministeren i særlige tilfælde skal kunne fastsætte et månedligt loft over antallet af familiesammenføringer.

DIGNITY har tidligere bemærket³, at flygtninge, som endnu ikke har fået familien samlet, har umådeligt svært ved at indgå i en integrations- og behandlingsproces, idet alle tanker og al mental energi samler sig om familien i hjemlandet. Med afsæt i vores mangeårige erfaring vedrørende rehabilitering af stærkt traumatiserede torturofre ønsker vi at påpege, at behovet for familie og netværk er helt afgørende i et rehabiliterende perspektiv. Alle flygtninge har et essentielt behov for samvær med den nære familie, såfremt de skal gøre sig forhåbninger om at genvinde deres mentale og fysiske helbred og på sigt kunne lykkes med at integrere sig i det danske samfund.

For at undgå usikkerhed omkring retten til familiesammenføring opfordrer DIGNITY til, at dette afsnit udgår af lovforslaget.

DIGNITY stiller gerne vores ekspertise til rådighed for yderligere drøftelser af dette omfattende lovforslag, som indebærer klare forringelser af flygtninges rettigheder og livsmuligheder i Danmark.

Med venlig hilsen

Karin Verland
Direktør, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur

³ Der henvises til vores tidligere kritiske høringssvar vedrørende udsættelse af retten til familiesammenføring i op til 3 år, jf. breve af 6. november 2014 og 6. januar 2016.