

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Att.: Camilla Ahle Boest
Høringssvaret et fremsendt pr. e-mail
til: uim@uim.dk og cab@uim.dk

DIGNITY 
DANSK
INSTITUT
MOD TORTUR

København, den 15. september 2017

Vedr.: Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Skærpelse af muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse for udlændinge, der aktivt har modarbejdet afklaringen af deres identitet i forbindelse med ansøgning om opholdstilladelse her i landet)

DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur (DIGNITY) ønsker hermed at takke Udlændinge- og Integrationsministeriet (UIM) for jeres anmodning af d. 19. august 2017 om en udtalelse om ovennævnte lovforslag. DIGNITY er anerkendt som et nationalt center med speciale i rehabilitering af torturoverlevende og traumatiserede flygtninge.

Lovforslaget indfører en ny "straf" for bl.a. asylansøgere, som i asylfasen aktivt har modarbejdet afklaringen af deres identitet (omfattende navn, fødselsdato (alder), fødselsland og statsborgerskabsforhold), idet de efterfølgende risikerer at få afslag på en ansøgning om tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark, selvom de øvrige betingelser herfor er opfyldte. Dansk statsborgerskab, som er betinget af permanent ophold i Danmark, bliver dermed også udelukket.¹

DIGNITYs bemærkninger vedrører konsekvenserne af lovforslaget for traumatiserede flygtninge, som er en sårbar gruppe med behov for særlig opmærksomhed.

1: De nuværende regler tilgodeser allerede det rimelige hensyn, at asylansøgere samarbejder med udlændingemyndighederne og medvirker til oplysning af asylsagen, herunder afklaring af deres identitet

Det er et fornuftigt synspunkt, at asylansøgere skal samarbejde med udlændingemyndighederne. De gældende regler på området fastslår derfor, at myndighederne kan tillægge det aktivt at modarbejde afklaring af ens identitet processuel skadevirkning, herunder i yderste tilfælde at afvise asyl, jf. udlændingelovens § 40, stk. 1.

¹ Cirkulæreskrivelse om naturalisation nr. 10873 af 13/10/2015 fastsætter betingelserne for dansk statsborgerskab, herunder bl.a. afgivelse af erklæring om troskab og loyalitet, tidsubegrænset opholdstilladelse og bopæl i Danmark og gode danskunderskaber (indfødsretsprøven af 2015).

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

DIGNITY er af den opfattelse, at de nuværende regler er tilstrækkelige og fuldt ud tilgodeser behovet for at sikre, at asylansøgere skal medvirke til oplysning af asylsagen, herunder afklaring af deres identitet.

DIGNITY finder det således unødvendigt at indføre nye regler. Hertil kommer, at lovforslaget – hvis gennemført i sin nuværende form - medfører yderligere usikkerhed for en sårbar gruppe af asylansøgere (se nedenfor pkt. 2 og 4) og indeholder visse retssikkerhedsmæssige mangler (se nedenfor pkt. 3).

2: Troværdighedsvurdering af torturoverlevende

Vi ved fra vores erfaring med rehabilitering af traumatiserede torturoverlevende, at disse personer ofte er præget af emotionelle angst- og stressreaktioner. Disse reaktioner kan påvirke en samtale med en myndighedsperson, som for visse kan vække ubehagelige minder om tidligere forhørssituationer. Torturoverlevende, som ofte lider af fysiske og/eller psykiske følger af tortur, kan have svært ved at gengive deres historie og forklare fakta på en klar, rationel og kronologisk måde. I deres sager er der derfor en større risiko for fejl og misforståelser, især når dialogen foregår via tolk. Dette forhold er afspejlet i den mere lempelige troværdighedsvurdering, som Udlændingestyrelsen (og Flygtningenævnet) anvender i sager vedrørende torturoverlevende.

Vurderingen af om en asylansøger "aktivt" har modarbejdet afklaringen af sin identitet er forholdsvis subjektiv. Lovforslaget tager dog ikke stilling til risikoen for og konsekvensen af forkerte afgørelser.

DIGNITY foreslår derfor, at såfremt lovforslaget fremsættes, bør der som minimum fastsættes klare kriterier for Udlændingestyrelsens afgørelse og for anvendelse af undtagelsesbestemmelsen ("med mindre der foreligger ganske særlige grunde", jf. lovbemærkningerne s. 3). Det bør indgå som et vigtigt moment, om asylansøgeren tilhører en særlig sårbar gruppe, hvis troværdighed generelt vurderes mere lempeligt. Dette vil samlet sikre en mere objektiveret vurdering.

3: Retssikkerhedsmæssige betænkeligheder

Ifølge lovforslaget noterer sagsbehandleren i Udlændingestyrelsen på flygtningens sag, om han/hun "aktivt" har modarbejdet afklaringen af sin identitet. Det nævnes dog ikke, om og i givet fald hvornår han/hun bliver orienteret om denne afgørelse.

Denne afgørelse synes ifølge lovforslaget ikke umiddelbart at kunne påklages til en anden administrativ myndighed (eller domstolene). Hvis flygtningen mange år senere (minimum fire- otte år)² ansøger om tidsubegrænset ophold i Danmark, kan et evt. afslag dog indbringes for Udlændingenævnet, jf. udlændingelovens § 52 b, stk. 1, nr. 4.

² Det er en grundlæggende betingelse for at få tidsubegrænset opholdstilladelse, at udlændingen har lovligt boet her i landet i mindst 8 år og i hele denne periode har haft opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n eller 9 p, jf. udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1. Udlændingen kan dog opnå tidsubegrænset opholdstilladelse allerede efter mindst 4 års lovligt ophold i Danmark, hvis udlændingen opfylder de grundlæggende betingelser i § 11, stk. 3, nr. 2-9, og samtlige 4 supplerende betingelser i § 11, stk. 4, nr. 1-4, jf. udlændingelovens § 11, stk. 5.

Det er uklart, om den oprindelige afgørelse vedr. identitetsafklaring på dette senere tidspunkt kan påklages.

Man kan endvidere fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt stille spørgsmålstejn ved om et evt. afslag på permanent ophold står i et rimeligt forhold til de misforståelser og fejl, som kan opstå i en asylsamtale, og som der allerede efter de nuværende regler tages højde for.

DIGNITY opfordrer UIM til at tage stilling til ovennævnte kritik.


4: Usikkerhed om opnåelse af permanent ophold i Danmark kan påvirke behandlingen af traumatiserede asylansøgere og vanskeliggøre deres og familiens integration i Danmark

Psykiatriske diagnoser som PTSD (post-traumatiske belastningsreaktioner³), personlighedsændring og depression er hyppige blandt torturoverlevende. Vores erfaring viser, at ro og stabilitet er afgørende for et vellykket behandlings- og integrationsforløb for DIGNITYs klienter. Jo længere tid der går inden de og deres familie oplever sikkerhed og stabilitet i Danmark, jo mere skadet bliver psyken.

Det kan ikke udelukkes, at lovforslaget kan have potentielle negative konsekvenser for behandlingen og integrationen af traumatiserede asylansøgere og deres ægtefæller og børn i Danmark. DIGNITY foreslår derfor at bibeholde de nuværende regler, hvor skadevirkningen af evt. manglende samarbejde med myndighederne fastlægges umiddelbart og ikke tillægges betydning for senere krav. Derved undgår man at skabe unødvendig usikkerhed for det videre integrationsforløb.

Vi står naturligvis til rådighed, såfremt I måtte ønske yderligere oplysninger.

Med venlig hilsen



Elna Søndergaard
Seniorjuridisk rådgiver

³ See DIGNITYs hjemmeside (www.dignityinstitute.dk) og følgende rapporter: I 2008 konkluderede Amnesty International Danske Lægegruppe, at 34 procent af asylansøgere opfyldte kriterierne for PTSD, jf. "Asylansøgere i Danmark - En undersøgelse af nyankomne asylansøgere's helbredstilstand og traumatiseringsgrad"; I 2013 konkluderede LG Insight, at 30-45 procent af flygtninge i Danmark var traumer. (Rapport for Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold).