

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 7. december 2017 stillet følgende spørgsmål nr. 166 (alm. del) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 166:

Ministeren bedes kommentere Den Danske Helsinki-komités notat vedr. udrejse- og udlændingecentre, jf. UUI alm. del - bilag 218 (folketingsåret 2016-17).

Svar:

1. Den danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder har i maj 2017 offentliggjort "Notat vedr. Udlændinge- og udrejsecentre i Danmark". Notatet indeholder komiteens vurdering af forholdene på dels institutionerne for frihedsberøvede udlændinge i Vridsløselille og Ellebæk, dels udrejsecentrene Sjælsmark og Kærshovedgård. I notatet har komitéen foretaget en vurdering af forholdene på de nævnte institutioner og udrejsecentre ud fra Danmarks internationale menneskeretlige forpligtelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og FN's Torturkonvention.

Det følgende indeholder Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til de af komitéens vurderinger og anbefalinger, der skønnes at være rettet mod ministeriet.

2. Helsinki-komitéen har fundet, at forholdene på institutionerne Vridsløselille og Ellebæk samt i Udrejsecentre Sjælsmark ikke giver anledning til bemærkninger.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig komiteens vurdering og har ikke bemærkninger hertil.

3. Komitéen har endvidere fundet, at der er risiko for, at et ophold på Udrejsecentre Kærshovedgård må sidestilles med frihedsberøvelse, og at der dermed er risiko for krænkelse af EMRK artikel 5 om retten til frihed og sikkerhed. I denne vurdering lægger komiteen vægt på en række forhold, der foruden opholdspligten

8. marts 2018

Humanitært ophold og
udsendelser
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2017 - 17751
Akt-id 335765

bl.a. omfatter udrejsecentrets geografiske beliggenhed og indretning samt de øvrige kontrolforanstaltninger, der pålægges udlændinge med ophold på udrejsecentret.

Komitéen finder det desuden betænkeligt, at pålæg om ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård sker ved administrativ beslutning og ikke ved domstolsbeslutning.

Komitéen anbefaler på den baggrund, at meddelelse af opholdspligt sker efter udlændingelovens § 36 om administrativ frihedsberøvelse og med adgang til domstolsprøvelse og advokatbeskikkelse.

Ministeriet deler ikke komitéens vurdering af spørgsmålet om frihedsberøvelse.

Ministeriet skal anføre, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger frihedsberøvelse omfattet af EMKR artikel 5, beror på en konkret vurdering af bl.a. den pågældende foranstaltnings karakter, varighed, virkning og udførelsesmåde.

Det er ministeriets opfattelse, at pålæg om opholdspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård ikke har en sådan intensitet, at der er tale om frihedsberøvelse omfattet af EMRK artikel 5. Ministeriet har herved lagt vægt på, at den pågældende udlænding, bortset fra meldepligten, frit kan færdes uden for centret om dagen og have kontakt med det omgivende samfund, ligesom den pågældende også i aften- eller nattetimerne vil kunne opholde sig og færdes uden for indkvarteringsstedet, så længe udlændingen vender tilbage til indkvarteringsstedet og har indkvarteringsstedet som sit reelle opholdssted. Dvs. det sted, hvor vedkommende overnatter.

Det forhold, at den pågældende tillige er pålagt meldepligt og kan være pålagt underretningspligt, indebærer efter ministeriets opfattelse ikke, at pålæggene – hverken hver for sig eller samlet – har en sådan intensitet, at der er tale om frihedsberøvelse omfattet af artikel 5. Det bemærkes i den forbindelse, at meldepligten som udgangspunkt kan afvikles i tidsrummet mellem kl. 9 og 15, og at opfyldelse af underretningspligten ikke forudsætter, at den pågældende opholder sig på indkvarteringsstedet.

Udrejsecenterets – efter Helsinki-komiteens opfattelse isolerede – beliggenhed og det forhold, at udrejsecenteret er indhegnet, og at ud- og indgang registreres elektronisk, ændrer ikke ved, at den pågældende udlænding, bortset fra den pålagte meldepligt, kan færdes uden for udrejsecentret og have kontakt med det omgivende samfund.

Der kan i øvrigt henvises til Højesterets dom af 1. juni 2012, optrykt i UFR.2012.2874 H, hvor Højesteret fandt, at opholdspligten og meldepligten i det konkrete tilfælde ikke kunne anses for at være frihedsberøvelse omfattet af EMRK artikel 5.

Da Udlændinge- og Integrationsministeriet således ikke finder, at der er tale om frihedsberøvelse, er ministeriet ikke enig i komiteens anbefaling om, at den gæl-

dende ordning, hvorved pålæg af opholdspligt sker ved administrativ beslutning, skal erstattes af en ordning svarende til den, der gælder ved administrativ frihedsberøvelse af udlændinge, og hvorefter frihedsberøvelsens lovlighed skal indbringes for retten inden 3 døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse.

Det bemærkes, at pålæg om opholdspligt over for udlændinge på tålt ophold – uanset at der ikke er tale om frihedsberøvelse – kan rejse spørgsmål i forhold til retten til valg af opholdssted, der er beskyttet i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK. Det påhviler derfor Udlændingestyrelsen løbende at vurdere, om et pålæg af opholdspligt er et proportionalt indgreb i den enkeltes udlændings bevægelsesfrihed, jf. Højesteretspraksis herom, herunder førnævnte dom og dom af 17. januar 2017, optrykt i UfR.2017.1228.H.

4. Helsinki-Komitéen har også fundet, at et ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård må anses for så belastende, at EMRK artikel 3 om forbud mod tortur krænkes. Komitéen er særlig bekymret for den gruppe af udlændinge, der befinder sig på tålt ophold, og en gruppe af udlændinge, som ifølge komitéen ikke kan udrejse, fordi ingen stat vil tage imod dem. Komitéen opstiller i den forbindelse en række anbefalinger vedrørende adgangen til sundhedsydelser, bemanning på udrejsecenteret og udarbejdelse af statistik over trusler og vold på stedet.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at et ophold på Udrejsecenter Kærshovedgård ikke kan anses for så belastende, at EMRK artikel 3 krænkes. For at være omfattet af EMRK artikel 3 kræves, at den behandling, som vedkommende har været udsat eller udsættes for, overstiger et vist minimum af alvor, og det er ministeriets opfattelse, at udlændinge, der opholder sig på udrejsecenteret, ikke udsættes for behandling i strid med EMRK artikel 3.

Det bemærkes i den forbindelse, at udlændinge, der er indkvarteret på Udrejsecenter Kærshovedgård, er sikret adgang til indkvartering, beklædning, bespisning og nødvendige sundhedsydelser. Udlændinge, som er indkvarteret på et udrejsecenter, skal desuden indgå en kontrakt med operatøren på udrejsecenteret om deltagelse i undervisning, aktivering og nødvendige opgaver på centeret. Kontraktens nærmere omfang beror på den pågældende udlændings status. Den enkelte kan desuden færdes uden for udrejsecenteret og kan modtage besøg på centeret samt have kontakt til omverdenen. Endelig modtager udlændinge på tålt ophold en mindre kontantydelse (tillægssydelse), hvis de i øvrigt opfylder betingelserne herfor.

Afviste asylansøgere bliver pålagt opholdspligt på et udrejsecenter, fordi vedkommende udlænding ikke medvirker til sin udsendelse. Kriminelle udviste udlændinge pålægges opholdspligt på et udrejsecenter, fordi de har en dom og er udvist af Danmark. Afviste asylansøgere og kriminelle udviste, der til at begynde med ikke medvirker til udsendelse, men som påbegynder at medvirke til udsendelse, kan på ny opnå adgang til de ydelser mv., som udlændinge, der medvirker til udsendelse, er berettiget til.

Endvidere bemærkes, at der i medfør af udlændingelovens § 9 c, stk. 2 efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding, der er meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, hvis udsendelse af udlændingen, jf. udlændingeloven § 30, ikke har været mulig i mindst 18 måneder, udlændingen har medvirket ved udsendelsesbestræbelserne i sammenhængende 18 måneder, og udsendelse efter de foreliggende oplysninger for tiden må anses for udsigtsløs.

5. For så vidt angår bemanningen på Udrejsecenter Kærshovedgård har komiteen anbefalet, at bemanningen på udrejsecenteret gentænkes, herunder i forhold til om der er behov for mere uddannelse, og at kravet om rokade af fængselsbetjente ophæves.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har gennem Justitsministeriet indhentet en udtalelse fra Direktoratet for Kriminalforsorgen, der har oplyst følgende om bemanningen på udrejsecentre:

”Personalet på Udrejsecenter Kærshovedgård består hovedsageligt af fængselsbetjente, institutionsmedarbejdere og institutionsmedhjælpere. Sidstnævnte arbejder primært i køkkenet.

Aktuelt er der på Udrejsecenter Kærshovedgård syv fængselsbetjente, heraf en koordinerende fængselsbetjent, 31 institutionsmedarbejdere og 5 institutionsmedhjælpere. Endvidere er der ansat et mindre antal administrative medarbejdere og enkelte håndværkere.

Direktoratet har videre oplyst, at kravet om fængselsbetjentes rokade til andre institutioner i kriminalforsorgen er ophævet.

Institutionsmedarbejderne rekrutteres løbende og ansættes efter behov hen over året til Udrejsecenter Kærshovedgård. Uddannelsen gennemføres i takt med ansættelse og afvikles i løbet af de første fire uger. I løbet af de fire uger deltager institutionsmedarbejderen i tre ugers sidemandsoplæring med en erfaren medarbejder, ligesom der gennemføres den sædvanlige instruktion i sikkerhed, herunder håndtering af nøgler.

Herudover er der seks uddannelsesdage fordelt over de fire uger. De seks uddannelsesdage indeholder oplæg fra udrejsecentrenes ledelser om institutionsspecifikke forhold, om Kriminalforsorgens hovedopgave, værdier, principprogram samt om radikalisering mv. Der er ligeledes oplæg fra udrejsecentrenes eksterne samarbejdspartnere, herunder bl.a. Udlændingestyrelsen, politiet, Røde Kors, og Dansk Flygtningehjælp mv.

Herudover vil institutionsmedarbejderne i løbet af de 4 uger skulle gennemføre et E-læringsmodul om ”God adfærd i det offentlige.”

Endelig indeholder uddannelsen også et oplæg fra en konflikthåndteringsinstruktør, som orienterer om de rammer, der gælder i et udrej-

secenter, hvor personalet ikke har magtbeføjelser, ud over hvad der følger af reglerne om nødværge, nødret og civil anholdelse.

Uddannelsen af institutionsmedarbejderne er tilrettelagt i samarbejde mellem Kriminalforsorgens Uddannelsescenter i Birkerød, kriminalforsorgsområderne og udrejsecentrene.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har løbende drøftelser med såvel Udrejsecenter Kærshovedgård og Udrejsecenter Sjælsmark om uddannelsens indhold og udstrækning. Kriminalforsorgens Uddannelsescenter i Birkerød vil løbende i samarbejde med udrejsecentrene og kriminalforsorgsområderne vurdere, hvorvidt uddannelsen imødekommer uddannelsesbehovet i forhold til de opgaver, der varetages af institutionsmedarbejderne. Udrejsecentrene og Kriminalforsorgens uddannelsescenter er ved at udarbejde et koncept for løbende kompetenceudvikling, således at medarbejderne er opdaterede på relevante områder, f.eks. i konflikthåndtering og kulturforståelse.

Der arbejdes således løbende på, at alle medarbejdere på udrejsecentrene Kærshovedgård og Sjælsmark er kvalificerede til at løse opgaven på udrejsecentrene. Foruden løbende personalemøder, hvor medarbejderne undervises i aktuelle emner, er der på Udrejsecenter Kærshovedgård månedlig supervision af medarbejderne. I øjeblikket er der i samarbejde med Udlændingestyrelsen og Politiets Efterretningstjeneste fokus på radikaliserings, og der vil blive afholdt et kursus om radikaliserings på Udrejsecenter Kærshovedgård i april 2018 og på Udrejsecenter Sjælsmark i maj 2018.

Røde Kors har supplerende oplyst over for kriminalforsorgen, at Røde Kors for øjeblikket har 16 medarbejdere tilknyttet Kærshovedgård. Alle Røde Kors' medarbejdere skal igennem et grundforløb, bestående af førstehjælp, konflikthåndtering og brandbekæmpelse. Nye medarbejdere begynder som "føl" og er i den første uge rundt i institutionen for at se de forskellige funktioner."

Det bemærkes endeligt, at Kriminalforsorgen skal sende indberetninger til Udlændingestyrelsen, såfremt der forekommer f.eks. chikane, vold og trusler, magt-anvendelse eller andre alvorlige konflikter m.v. på udrejsecentrene.

I henhold til operatørkontrakten har operatørerne således pligt til at indberette alle former for kriminalitet og alvorlige hændelser på indkvarteringsstederne til Udlændingestyrelsen, uanset om de er rettet mod beboere på centret, mod personalet eller mod andre personer, som opholder sig på eller besøger asylcentrene. Udlændingestyrelsen udarbejder på den baggrund månedligt en opgørelse over indberetninger i indkvarteringsystemet.

Endvidere skal den enkelte operatør i relation til indberetningerne fastsætte interne procedurer for kvalitetssikring og håndtering af og opfølgning på indberet-

ninger samt være opmærksom på eventuelle mønstre og tendenser i de episoder, der indberettes.

Inger Støjberg

/

Frederik Gammeltoft