

Til: INTEGRATIONSMINISTERIET

Sendt pr. e-mail den 8. september 2010 til: lovkontoret@inm.dk og hbs@inm.dk

København, den 8. september 2010

Dansk Røde Kors' høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af Udlændingeloven og Integrationsloven (Behandlingen af sager om uledsagede mindreårige udlændinge – opfølgning på aftale om serviceeftersyn af udlændinge- og integrationspolitikken).

Dansk Røde Kors' overordnede holdning til lovændringerne:

Dansk Røde Kors er stærkt bekymret over regeringens forslag om at ændre loven i forhold til mindreårige uledsagede asylansøgere. Uledsagede mindreårige asylansøgere er en meget udsat og sårbar gruppe, som Røde Kors har store erfaringer med. Vi mener, at de foreslåede vidtgående ændringer er helt ude af proportion med, at det ifølge lovforslagets egen tekst reelt er 28 mindreårige uledsagede asylansøgere, der i 2009 ville være blevet berørt af ændringerne. Omvendt har ændringerne en række meget uhensigtsmæssige og principielle konsekvenser for hele denne gruppe af sårbare unge mennesker.

Ved at stille de unge asylansøgere i udsigt, at de udvises fra Danmark, når de fylder 18 år, sætter man dem i en meget vanskelig og usikker situation. Udsigten til udvisning lægger et psykisk pres på de unge, der i forvejen har en vanskelig og ofte traumatisk flugt bag sig. Det risikerer også at føre til fornyet flugt til et tredjeland, hvor de unge mennesker risikerer at komme til at opholde sig som illegale og retsløse flygtninge. Og når de unge stilles i udsigt, at deres opholdstilladelse ophører med det fyldte 18. år, er der kun et ringe incitament for dem til at udnytte deres tid i Danmark til at dygtiggøre sig og ruste sig til en fremtidig tilværelse. Ligesom det vil være svært at motivere en kommune til at finde et uddannelses tilbud til for eksempel en ung mand på 17 år, hvis hans opholdstilladelse ophører, når han fylder 18.

Røde Kors stiller sig også meget kritisk over for forslaget om at oprette modtagecentre i de lande, de unge kommer fra og kan udvises til. Vi mener, at det vil være meget vanskeligt at integrere mange af de unge i de samfund, de kommer fra. I betragtning af, at mange af de berørte unge kommer fra områder, hvor der er en væbnet konflikt og meget usikre forhold – kombineret med at en række af de unge har svært ved at vende tilbage til deres familier – vil

modtagecentre meget nemt kunne få en permanent karakter i stedet for at være en indslusning til et normalt liv i oprindelseslandet. Røde Kors mener videre, at der i henhold til Genevekonventionerne påligger den danske stat et særligt, udvidet ansvar, hvis man sender mindreårige tilbage til konfliktområder, som et langvarigt ophold i et modtagelsescenter ikke nødvendigvis vil kunne indfri.

Dansk Røde Kors' har følgende mere detaljerede bemærkninger til de tiltænkte ændringer af udlændingeloven og integrationsloven og administrationen af disse:

Opholdstilladelsens ophør ved 18 års alder

Det fremgår af lovforslaget, at opholdstilladelser til uledsagede mindreårige asylansøgere efter § 9 c, stk. 3, nr. 1 og 2 fremover skal være midlertidige på den måde, at den bortfalder, når den unge fylder 18 år. Samtidig foreslås som en naturlig konsekvens af dette, at såfremt en ung fylder 18 år, mens den pågældendes sag behandles, bliver sagen efterfølgende behandlet som var der tale om en voksen asylansøger.

Dansk Røde Kors er stærkt bekymret over de foreslåede ændringer, der vil komme til at ramme en meget lille gruppe af i forvejen udsatte mennesker meget hårdt. I 2009 var der 28 uledsagede mindreårige, der fik opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 3, nr. 1 og 2. Der er i denne gruppe tale om unge mennesker, som Udlændingetjenesten har vurderet ville blive sat i en reel nødsituation ved tilbagesendelse til deres hjemland. Situationen i deres hjemland ændrer sig i sagens natur ikke fra den ene dag til den anden, ved den unges fyldte 18 år, og den unge bliver ikke med ét klar til at modstå en reel nødsituation, blot fordi han bliver et år ældre.

Det er meget vigtigt at understrege, at denne gruppe af unge ofte har været udsat for voldsomme og traumatiske oplevelser, både i deres hjemlande og i de lande, de har rejst igennem i Europa på vejen til Danmark. Som en naturlig konsekvens af disse oplevelser og deres fortid, vil de ofte være dårligt rustede til at opbygge en tålelig tilværelse i hjemlandet. Der ligger allerede i Udlændingetjenestens afgørelse om at give dem opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 3, nr. 1 og 2 en klar tilkendegivelse af, at de unge ikke har et netværk at vende tilbage til, og vil være overladt til selv at finde et eksistensgrundlag.

I den periode der går fra den unge får opholdstilladelse og til de fylder 18 år, vil de unge med den foreslåede model vide, at opholdstilladelsen bortfalder når de fylder 18 år. I den periode opholdstilladelsen varer, har de meget ringe muligheder for at forberede deres fremtidige liv i hjemlandet. Såfremt forslaget fastholdes, må det derfor være helt nødvendigt, at den tid de har i Danmark udnyttes til at bibringe de unge kompetencer som de kan anvende direkte til at skabe en tilværelse. I tilrettelæggelsen af dette må det undersøges, hvordan der kan etableres en indkvarteringsform og et samlet tilbud om uddannelse, der kan ruste de unge bedst muligt. Her tænkes på muligheden for højskolelignende ophold med klare målrettede uddannelses tilbud.

Det er nærliggende at antage, at incitamentet til integration og indlæring vil være begrænset hos den 17 årige, der ved, at hans opholdstilladelse ophører, straks han fylder 18 år. På samme måde er det også nærliggende at antage, at det vil være en alvorlig udfordring for den kommune, der ved, at den unge kun skal opholde sig i kommunen til han fylder 18 år, at skabe et velegnet tilbud på egen hånd.

Derudover kan Dansk Røde Kors være bekymret for, at de unge vælger at rejse videre til andre lande, eller vælger at leve uregistreret uden opholdstilladelse når tiden for deres 18 års fødselsdag nærmer sig for at vægre sig imod udsendelse til hjemlandet. Livet som illegal migrant er usikkert og usundt, og som unge illegale migranter vil de unge være særdeles udsatte for udnyttelse på det illegale arbejdsmarked og af kriminelle.

Endelig har Dansk Røde Kors med tilfredshed noteret sig, at der i forslaget er taget højde for den situation, at den unge ved det fyldte 18 år kan have personlige forhold der gør, at der bør gives en opholdstilladelse efter § 9, stk. 1, 1. pkt., og opfordrer til, at denne mulighed anvendes i alle situationer, hvor humanitære forhold taler for det, herunder som det nævnes situationer, hvor den pågældende er traumatiseret eller har opnået en tilknytning til det danske samfund, der vil gøre det ubærligt for den unge at skulle udrejse.

Modtagefaciliteter i hjemlande

Det foreslås, at Danmark skal sørge for at oprette modtagefaciliteter i nogle af de lande som de uledsagede mindreårige kommer fra, og at disse centre vil kunne gøre det ud for de unges manglende netværk i hjemlandet.

Det er Dansk Røde Kors' holdning, at ethvert tiltag overfor denne målgruppe må vurderes ud fra, hvad der er den enkelte unges tarv, jævnfør Børnekonventionens bestemmelser, og spørgsmålet om den unges tarv må vurderes individuelt og konkret.

Allerede ved høringsvar af 10. november 2009 har Dansk Røde Kors gjort opmærksom på, at Dansk Røde Kors ikke er enig i, at Danmark eller EU skal oprette og drive egne og parallelle modtagecentre eller lejre i tredjelande, hverken med eller uden partnerlandets samtykke. Der er ikke i det nu foreslåede noget, der giver Dansk Røde Kors anledning til at ændre denne holdning.

Etablering af sådanne modtagecentre for uledsagede mindreårige rejser en række alvorlige og principielle spørgsmål, herunder sikkerhedsmæssige spørgsmål. I den forbindelse må situationen i Afghanistan fremhæves. Det er en væbnet konflikt, der bl.a. omfattes af den humanitære folkerets regler i Tillægsprotokol II til Geneve-konventionerne af 1949 om beskyttelse af ofre for væbnede konflikter, hvor børn nyder en særlig beskyttelse. Endvidere ses det ikke, at det er overvejet, hvordan disse centre kan indgå i de lokalsamfund, hvor de placeres, således at det sikres, at forholdene på centrene er gode og trygge for de mindreårige, der skal bo der, og det samtidig ikke kommer til at være provokerende for det omgivende samfund, at de unge får tilbud, der ikke er tilgængelige for lokalbefolkningen.

Repræsentantordningen

Det fremgår at bemærkningerne til lovforslaget, at regeringen ønsker at imødekomme Dansk Røde Kors' forslag om at fortsætte med repræsentantordningen som en opgave, der som udgangspunkt løses af frivillige. Det er Dansk Røde Kors' erfaring, at de frivillige repræsentanter bidrager meget til de unge uledsagedes tryghed i det sagsbehandlingsforløb de befinder sig i, og det er endvidere erfaringen, at de frivillige også fungerer rigtig godt som brobyggere imellem de unge og det danske samfund. Som det nævnes, tæller gruppen af frivillige repræsentanter nu mere end 200 frivillige, og der er etableret velfungerende netværk de frivillige imellem kombineret med, at Dansk Røde Kors' uddannelses tilbud til de frivillige er veletableret.

Den foreslåede løsning, hvorefter ordningen som udgangspunkt bemandes af frivillige, kombineret med muligheden for at aftale indsats med professionelle repræsentanter både til de særlige sager, der ikke egner sig som frivillig opgave og i tilfælde, hvor antallet af indrejste uledsagede mindreårige pludselig stiger markant, er efter Dansk Røde Kors' opfattelse god og fleksibel, og den imødekommer organisationens ønske om at give de unge den bedst mulige støtte fra kvalificerede repræsentanter. Dansk Røde Kors vil således gerne kvittere for, at der nu skabes tydelig hjemmel i § 56 a, stk. 1 til, at der også kan indgås aftale om at ansætte repræsentanter, når det er nødvendigt.

Alderstest

Dansk Røde Kors har ved brev af 17. december 1995 og en efterfølgende korrespondance med henholdsvis Udlændingsservice og Sundhedsstyrelsen rejst spørgsmålet om kvaliteten af de aldersundersøgelser, der gennemføres. Der er efter organisationens opfattelse flere usikkerhedsmomenter ved den praksis, der anvendes, og de nuværende fysiske undersøgelser bør ikke stå alene, men bør kombineres med en vurdering af den unges modenhed baseret på en samtale med en børnesagkyndig. Da det har meget store konsekvenser for en person, hvorvidt den pågældende bliver vurderet over eller under 18 år, er det af stor vigtighed, at korrektheden af aldersvurderingen hverken kan eller bør anfægtes. Denne helhedsorienterede tilgang anvendes i bl.a. England, og giver efter Dansk Røde Kors' vurdering en mere sikker afgørelse.

Eftersøgning

Dansk Røde Kors har noteret sig, at der ved den foreslåede lovændring bliver mulighed for, at myndighederne kan undlade at iværksætte eftersøgning af forældre eller anden familie til uledsagede mindreårige asylansøgere, når den unge ikke giver samtykke til eftersøgningen.

Dansk Røde Kors har endvidere noteret sig, at der i bemærkningerne til lovforslaget henvises til, at Internationalt Røde Kors' eftersøgningstjeneste, der i Danmark varetages af Dansk Røde Kors, fortsat er en mulighed for dem, der ønsker at foretage eftersøgning af nære familiemedlemmer som de har mistet kontakten til i krig eller krise.

Dansk Røde Kors står naturligvis til rådighed for uddybende oplysninger.

Med venlig hilsen



Anders Ladekarl

generalsekretær