



Indkvarterede på tålt ophold på Udrejsecentret Kærshovedgård

Notat af tidl. fængselsinspektør Bodil Philip og tidl. chefanklager Arne Stevns, DHK

Februar 2019

På udrejsecentret Kærshovedgård indkvarteres enlige udlændinge, der er uønskede i Danmark, men ikke kan rejse hjem pga. risiko for dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig eller uværdig behandling, og som ikke har et perspektiv for lovligt ophold i Danmark jfr. refolementsforbuddet i udlændingelovens § 31, også kaldet udlændinge på tålt ophold. Kærshovedgård var et åbent fængsel indtil slutningen af 2015 og blev taget i brug som udrejsecenter i marts 2016. Udover udlændinge på tålt ophold modtager Kærshovedgård også andre grupper. Disse behandles ikke i dette notat.

I forbindelse med åbningen af centret oplyste udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg, at hun ønskede, at forholdene på centeret var så utålelige som mulige inden for Menneskerettighedskonventionens rammer. Det oplystes samtidig, at skulle man overtræde konventionerne ville man rette ind.

DHK besøgte Kærshovedgård i marts 2017 mhp at vurdere, om der skete overtrædelse af Menneskerettighedskonventionens art. 5 og 3.

Udlændingestyrelsen har det overordnede ansvar for centret og har indgået kontrakter med kriminalforsorgen om den daglige drift. Kriminalforsorgen har indgået kontrakt med Røde Kors om sundheds-betjening og aktivering.

DHK vurderer, at der sker overtrædelse af EMRK art. 5 og 3 på Kærshovedgård og skal anbefale, at CPT besøger centret.

DHK anbefaler derudover:

- at indkvartering af udlændinge på tålt ophold sker efter en domstolsprøvelse mhp vurdering af nødvendigheden af indkvartering på et center og
- at levevilkårene på Kærshovedgård gennemgås mhp forbedringer.

Domstolsprøvelse

Udlændingestyrelsen træffer beslutning om indkvartering. Sagerne revurderes hvert halve år. Beslutningen er administrativ og kan ikke påklages til anden administrativ myndighed. Der er ingen domstolsprøvelse med tilknyttet advokat og dermed ingen retlig sikring af berettigelsen af kravet om ophold, og hvor langt opholdet skal være. Spørgsmålet om anbringelse kan forelægges for domstolene i hht. grundlovens § 63, men det kræver midler til advokatbistand. DHK anerkender, at der kan være personer, der er så farlige for den danske stat, at de ikke bør kunne færdes frit i det danske samfund. DHK finder dog, at denne vurdering bør tages af en domstol, med de retsgarantier der følger med og ikke af en administrativ myndighed.

Højesteret har i afgørelser fra 2012 og 2017 lagt til grund, at opholdspligt på det tidligere Center Sandholm, der var en tidligere kaserne tæt på København, har været i strid med retten til bevægelsesfrihed efter den EMRKs tillægsprotokol 4 art. 2.

Tålt ophold

Udlændinge på tålt ophold er udlændinge, der er løsladte efter at have afsonet en dom, og som ikke selv har indflydelse på, hvornår de kan rejse hjem. Det er således udlændinge, hvis opholdstid er ukendt, og som i nogle tilfælde kan blive meget lange. Under DHKs besøg oplyste en beboer, at han havde været i Danmark i 28 år, og på daværende tidspunkt var på tålt ophold. I juni 2018 var der 75 på tålt ophold i Danmark, heraf havde 45 opholdspligt og 15 havde fået ophævet deres opholdspligt

Indkvarteringen på et udrejsecenter er ikke frivillig og begrundes med, at myndighederne til stadighed skal vide, hvor udlændingen er, således at udrejse kan ske, hvis forholdene i hjemlandet ændrer sig. Den manglende opholdstilladelse efterlader en konstant usikkerhed om, hvornår udsendelse vil ske.

Art. 5 Retten til frihed

Ved vurdering af eventuel overtrædelse af art. 5 er graden af bevægelsesfrihed blevet vurderet.

Kærshovedgård ligger i et tyndtbeholdt område i Midtjylland ca. 7 km fra nærmeste jernbanestation. Der findes ikke offentlige transportmidler til stationen. Beboerne er henvist til at gå eller cykle på privatdonerede cykler. Centret er indhegnet, men kan frit forlades.

Beboere på tålt ophold har opholds-, melde- og underretningspligt.

Opholdspligten indebærer, at beboeren skal bo på centret, og som udgangspunkt skal overnatte på dette hver nat. Beboeren er ikke frihedsberøvet og registrering af brud sker først, når beboeren ikke har været på centret i 24 timer.

Meldepligten indebærer, at beboerne som udgangspunkt skal melde sig dagligt hos politiet på centret mellem kl. 9-15.

Underretningspligten indebærer, at beboeren skal underrette Udlændingestyrelsen ved fravær i tidsrummet kl. 23-06.

Der er mulighed for at få tilladelse til fravær fra centret over 24 timer, men centret skal være den enkeltes bopæl.

Beboere på tålt ophold får udbetalt 402 kr. hver 14 dag. En togbillet til København koster 776 kr. retur.

Straffene for overtrædelse af pålæg om opholds- melde- og underretningspligt er op til 1½ år.

DHK vurderer, at Kærshovedgårds isolerede beliggenhed, myndighedernes krav om ophold og de begrænsede muligheder for at komme væk indebærer en betydelig indskrænkning i bevægelsesfriheden som i praksis betyder, at man nærmer sig en frihedsberøvelse og dermed brud på artikel 5.

Art. 3 Forbud mod nedværdigende behandling

Ved vurdering af eventuel overtrædelse af art. 3 er den europæiske menneskerettighedsdomstols praksis om nedværdigende behandling blevet anvendt. Det er her vurderet, om behandlingen faktisk giver eller kunne give anledning til en følelse af: Frygt, angst eller mindreværd, som er egnet til med et vist minimum af intensitet at ydmyge eller nedbryde den pågældende person.

Indkvarterede på tålt ophold bor på eget værelse på en indhegnet afdeling. Adgang til afdeling og værelse sker med biometrisk nøglebrik. Beboerne kan således følges centralt hver gang, de forlader deres værelse og afdeling. Det er oplyst, at det ikke er formålet med nøglerne, men for beboerne kan det ikke undgås at blive oplevet som kontrol.

Værelserne var små tidligere fængselsceller, hvor vaskekummerne var blevet fjernet i forbindelse med at Kærshovedgård overgik til at være udrejsecenter. Der var fælles bade- og toiletfaciliteter.

Mad blev serveret i kantine kl. 7, 12 og 17. Der måtte ikke medbringes mad til værelserne ud over lidt brød og frugt. Der var elkedel og køleskab på afdelingskøkkenerne. Komfur var fjernet og køkkenskabene var sømmet til. Beboerne kunne således ikke selv bestemme, hvad de ville spise og hvornår.

Røde Kors står for aktiviteterne, men oplyste, at det var svært at motivere beboerne pga. manglende mulighed for udbetaling af vederlag. Et mindre vederlag blev efterlyst. Der var tilbud om begrænsede fritidsaktiviteter.

Sundhedsplejen blev varetaget af Røde Kors, der arbejdede efter NUS-princippet. Dvs. at der blev ydet nødvendig, uopsættelig og smertelindrende behandling. Tilladelse til behandling herudover blev taget af Sundhedsstyrelsen.

Beboerne har tilladelse til at benytte mobiltelefoner, hvis de har en sådan og penge til at købe taletid. Der er internetadgang fra cafe.

Ledelsen oplyste, at der til stadighed er ca. 10% af beboerne på centret, der ødelagde det for de andre, og at der ikke var mulighed for at flytte beboerne, da Kærshovedgård er sidste station.

Beboerne kommer fra forskellige lande med forskellige problemstillinger. Da Kærshovedgård er sidste station inden udsendelsen, er der ikke mulighed for at tage hensyn til, at beboerne kan komme fra konfliktende områder eller er angste for hinanden. Personalet må ikke udøve magtanvendelse i tilfælde af konflikt og henvises til at tilkalde politiet, der er til stede på centret døgnet rundt.

Det oplystes under besøget, at en beboer på afdelingen for udlændinge på tålt ophold var flyttet over på en anden afdeling pga. støj.

DHK har sammenholdt forholdene på udrejsecentret og et åbent fængsel. En væsentlig forskel er, at beboerne frit kan forlade centret, hvad indsatte ikke kan. På mange områder er forholdene på udrejsecentret dårligere end i et almindeligt fængsel. Der henvises til vedlagte bilag.

Vurderinger

DHK vurderer, at der er tale om nedværdigende behandling og dermed brud på art. 3. Der har ved vurderingen været lagt vægt på de lange tidsubestemte ophold, de meget begrænsede muligheder for livsudfoldelse på Kærshovedgård kombineret med en konstant usikkerhed omkring udsendelse og en angst for at en ny beboer skaber konflikter, uden at stedet kan gribe ind ved at flytte den konfliktskabende. DHK finder det positivt, at Højesteret gennem sine domme har givet en rettesnor for, hvornår et ophold ikke længere er proportionalt, men finder, at 4 år er længe, hvis man skal undgå skader.

Ombudsmanden har efter et besøg i oktober 2017 vurderet i notat af 29. maj 2018, at der ikke er grundlag for at anse de generelle forhold på Kærshovedgård for at være i strid med EMRK. Ombudsmanden oplyser, at han samlet set finder, at forholdene for beboere på tålt ophold må betegnes som meget belastende og begrænsende for grundlæggende livsførelse.

Ombudsmanden peger på, at der blandt de personer på tålt ophold, som bor på Kærshovedgård, er mennesker med betydelige psykiske problemer, som myndighederne bør være særligt opmærksomme på.

Konklusion

DHK finder, at der i realiteten er tale om brud på artikel 5 og 3. Der lægges vægt på Kærshovedgårds isolerede beliggenhed kombineret med vanskelige trafikforhold og de indskrænkede muligheder for selv at kunne bestemme over eget dagligt liv kombineret med de dårlige indkvarteringsforhold og den angst, der hvilede over stedet ved, at man ikke kender sin fremtid og ikke ved, om en ny beboer var fra en konfliktende gruppe. DHK finder det positivt, at Højesteret igennem nogle domme har udstukket retningslinjer for proportionaliteten i opholdskravet, men finder ikke, at det er tilstrækkeligt til at ændre vurderingen.

Anbefaling

DHK skal anbefale, at CPT besøger Kærshovedgård.