



DRC Dansk Flygtningehjælp
Borgergade 10
DK 1300 København K
Danmark
T: +45 3373 5000
drc@drc.ngo
www.drc.ngo

DRC DANSK
FLYGTNINGE
HJÆLP

22. september 2025

Sendt til: uim@uim.dk; nike@uim.dk

Ministeriets j.nr. 2025-2878

DRC Dansk Flygtningehjælps bemærkninger til udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven og hjemrejseloven (Gennemførelse af dele af EU's pagt om migration og asyl m.v.)

DRC Dansk Flygtningehjælp værdsætter muligheden for at kommentere på udkast til lov om ændring af udlændingeloven og hjemrejseloven (Gennemførelse af EU's pagt om migration og asyl m.v.) af 26. august 2025.

Overordnede betragtninger

Korrekt implementering af EU's migrations- og asylpagt (EU's asylpagt) i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder er afgørende for at sikre asylansøgere og flygtninges rettigheder.

DRC Dansk Flygtningehjælp finder det derfor beklageligt, at lovforslaget på flere punkter er uklart og i for høj grad overlader reguleringen til udlændinge- og integrationsministeren.

I lyset af forslagens vigtighed og omfang, havde det været ønskeligt, om man i højere grad havde konsulteret relevante civilsamfundsorganisationer på et tidligere tidspunkt i processen. Det vil være afgørende, at relevante civilsamfundsorganisationer fremadrettet inddrages i tilstrækkeligt omfang.

Screeningforordningen

Gennemførelse i dansk ret (§ 1, nr. 2 – udlændingelovens § 2 c)

Det fremgår af lovforslaget, at *"Eventuelle senere ændringer af screeningforordningen vil i det omfang, at disse ikke indebærer et behov for lovændringer, ligeledes kunne gennemføres ved udlændinge- og integrationsministerens bekendtgørelse."*

DRC finder det ikke hensigtsmæssigt, at implementering af screeningforordningen bliver undtaget forelæggelse for Folketinget, som ellers er den almindelige procedure. Det er vigtigt, at retsgrundlaget for behandling af asylansøgere og flygtninge er tydeligt, og at eventuelle ændringer, som er afgørende for asylansøgere retssikkerhed, underlægges demokratisk kontrol.

"Legal fiction of non-entry" (§ 1, nr. 12 – udlændingelovens § 37 n, stk. 2)

Selvom asylansøgerne er fysisk til stede på territoriet, vil de i denne procedure blive anset, som om de *ikke* er indrejst på territoriet, den såkaldte *"legal fiction of non-entry"*.

Hvis en asylansøgning efter endt screening bliver behandlet i den foreslåede nationale asylgrænseprocedure, og hvis et eventuelt afslag efterfølgende behandles i grænsetilbagesendelsesproceduren, fortsætter man med at betragte vedkommende som om pågældende ikke er indrejst i Danmark.

DRC Dansk Flygtningehjælp er bekymret over indførelsen af konstruktionen "legal fiction of non-entry" i udlændingeloven, da det er uklart, hvilke konsekvenser forslaget indebærer. Særligt fordi persongruppen også omfatter børn og andre sårbare personer.

Det er en "fiktion", at mennesker, som opholder sig i Danmark – endda i flere uger – ikke skulle være indrejst. Asylansøgere i screeningproceduren burde naturligvis være omfattet af de samme rettigheder som andre personer, der har ansøgt om asyl i Danmark, men får deres sag behandlet i den almindelige asylprocedure, herunder rettigheder efter udlændingeloven og forvaltningsloven samt flygtningekonventionen, børnekonventionen og øvrige internationale konventioner.

Flygtningehjælpen opfordrer derfor til, at det tydeliggøres, at der ikke er en retslig virkning af konstruktionen "legal fiction of non-entry", og at asylansøgere i screeningproceduren sikres samme rettigheder som øvrige asylansøgere.

Indkvartering (§ 1, nr. 12 – udlændingelovens 37 n, stk. 1)

Det fremgår af lovforslaget, at Udlændingestyrelsen skal bestemme indkvarteringssted, såkaldte "screeninglokaliteter", men det er ikke angivet, hvorvidt det vil være nye faciliteter eller eksisterende asylcentre.

DRC Dansk Flygtningehjælp ønsker i den forbindelse at fremhæve, at indkvarteringsvilkårene naturligvis altid skal være ordentlige, så den enkelte asylansøger sikres adgang til passende forhold og beskyttelse af familiens enhed. Det er vigtigt, at Udlændingestyrelsen indkvarterer børn og andre sårbare asylansøgere på vilkår, som er tilpasset deres særlige behov.

Det er også vigtigt, at "screeninglokaliteter" har den nødvendige kapacitet til både at håndtere lægefaglige undersøgelser og sårbarhedsvurderinger, som er omfattet af den nye forordning. Det er desuden afgørende, at lokationen gør det muligt at få adgang til kvalificerede tolke, og at den sikrer nem adgang til uvildig og kvalificeret rådgivning under screeningproceduren.

Kravene om, at Udlændingestyrelsen skal anvise, hvor en asylansøger skal tage ophold, og at asylansøgeren skal forblive til rådighed for myndighederne under asylsagsbehandlingen, gælder allerede efter nuværende lovgivning.

Der er ingen grund til at tro, at asylansøgere under screeningproceduren i Danmark vil opføre sig anderledes end asylansøgere under den almindelige indledende asylregistrering, og man skal derfor ikke behandle denne gruppe mennesker mere restriktivt.

Modtagecenter Sandholm er tilpasset modtagelse af nyankomne asylansøgere, herunder også børnefamilier og andre sårbare personer, og centeret lever derfor op til kravene i screeningsforordningen. Flygtningehjælpen mener derfor, at asylansøgere i screeningproceduren bør indkvarteres der.

Frihedsberøvelse (§ 1, nr. 8-10 – udlændingelovens § 36, stk. 4)

DRC Dansk Flygtningehjælp er bekymret for det store fokus på frihedsberøvelse og forslaget til § 36, stk. 4, der angiver en meget bred hjemmel til frihedsberøvelse; udlændingen "*forbliver til rådighed for myndighederne*", og at "*der skal ske frihedsberøvelse for at forebygge enhver risiko for forsvinden*".

Det fremgår desuden af lovforslaget, at frihedsberøvelsen også kan "*have til formål at opretholde ordningen*", hvilket kan give indtryk af, at det er lovgivers hensigt automatisk at frihedsberøve alle asylansøgere for at gennemføre screeningforordningen.

Formuleringerne vurderes at kunne føre til meget omfattende brug af frihedsberøvelse i screeningsproceduren. Frihedsberøvelse må dog aldrig blive automatiseret, da det altid skal bero på en konkret vurdering af den enkeltes situation og benyttes som sidste udvej, i henhold til principperne om nødvendighed og proportionalitet.

Muligheden for at frihedsberøve efter udlændingelovens § 36 eksisterer allerede og bruges i vidt omfang, selvom myndighederne er forpligtede til først at afdække muligheden for at sikre tilstedeværelse ved brug af mindre indgribende foranstaltninger efter udlændingelovens § 34.

Frihedsberøvelse er meget indgribende for det enkelte menneske og kan virke re-traumatiserende.¹ Desuden har frihedsberøvelse ofte negativ indvirkning på en asylansøgers mulighed for at deltage i asylproceduren², fx fordi det kan være svært at skaffe nødvendig dokumentation.

Flygtningehjælpen mener derfor, at der er behov for klare og forudsigelige retningslinjer for hvilke elementer, som skal indgå i den individuelle vurdering af, hvorvidt det er nødvendigt at frihedsberøve. Disse elementer skal helst fremgå af lovteksten, eller som minimum af lovbemærkningerne.

Børn må aldrig frihedsberøves

Børnefamilier og uledsagede mindreårige skal på lige fod med andre asylansøgere gennemgå en screeningprocedure. Her er det afgørende, at de altid indkvarteres under forhold, som er tilpasset deres behov. I den forbindelse er det vigtigt at fremhæve, at frihedsberøvelse aldrig vil være i overensstemmelse med barnets tarv.

Europarådets Torturkomité (CPT) har gentagne gange kritiseret Danmark for, at lovgivningen ikke tydeligt udelukker muligheden for at frihedsberøve børn under asylproceduren.³ DRC Dansk Flygtningehjælp opfordrer derfor til, at det tydeligt fremgår, at børn i screeningproceduren som det absolut klare udgangspunkt aldrig frihedsberøves.

Faciliteter for frihedsberøvelse

Hvis det er nødvendigt og proportionelt at frihedsberøve voksne asylansøgere under screeningproceduren, skal det ske i passende faciliteter. Det er ikke kriminelt at søge asyl, og asylansøgere skal derfor ikke frihedsberøves under fængselslignende forhold.

Vilkårene for asylansøgere, som er frihedsberøvede i Udlændingecenter Ellebæk, er reguleret af varetægtsbekendtgørelsen, selvom asylansøgere ikke er frihedsberøvet på grund af kriminalitet.

Varetægtsbekendtgørelsens regler om at begrænse kontakt med omverdenen (adgang til telefon og internet) handler om, at kriminelle ikke skal kunne obstruere efterforskning eller fortsætte kriminelle aktiviteter, men dette er ikke relevant for mennesker, som er frihedsberøvet, fordi de har søgt asyl.

Forholdene i Udlændingecenter Ellebæk er gentagne gange blevet kritiseret af Europarådets Torturkomité (CPT) for at være fængselslignende, fordi asylansøgere ikke skal frihedsberøves i fængsler, når de ikke har begået noget kriminelt.⁴ CPT har også kritiseret den manglende adgang til telefon og internet.⁵

¹ Amnesty International, [Sårbare udlændinge bag tremmer](#), 27. juni 2024, side 58 og 82.

² JRS, [Detained and unprotected - access to justice and legal aid in immigration detention across Europe](#), juli 2024, side 53-54.

³ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 26.

⁴ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 31.

⁵ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 53.

Asylansøgere bør ikke frihedsberøves i fængsler. Det er afgørende, at de har adgang til egne mobiltelefoner og internet under frihedsberøvelsen, så de nemt kan holde kontakt med deres familie og venner⁶ samt advokater og rådgivere.

DRC Dansk Flygtningehjælp mener derfor, at Udlændingecenter Ellebæk er uegnet til personer, som er frihedsberøvet under screeningsproceduren eller i øvrigt efter bestemmelser i udlændingeloven.

Flygtningehjælpen opfordrer til, at der etableres faciliteter for frihedsberøvelse af asylansøgere, som ikke fremstår fængselslignende, herunder at der tages stilling til, hvorvidt gruppen skal undtages dele af varetægtsbekendtgørelsen. Endeligt, at disse faciliteter bruges i mindst muligt omfang, og kun når dette konkret vurderes at være nødvendigt og proportionelt med formålet for frihedsberøvelsen.

Domstolsprøvelse

Det fremgår af lovforslaget, at de almindelige regler for domstolsprøvelse efter udlændingeloven også vil gælde ved frihedsberøvelse under screeningproceduren, det vil sige indenfor 72 timer.

Henset til, at screeningproceduren kan være enten tre eller syv dage, vil det betyde, at en asylansøger risikerer at sidde uretmæssigt frihedsberøvet under det meste af proceduren. Det kan være problematisk, fordi asylansøgere, som er frihedsberøvede, kan have sværere ved at deltage i asylproceduren, da begrænsningen af bevægelsesfriheden kan udgøre en hindring i forhold til at fremskaffe nødvendige dokumenter eller få adgang til relevant bistand.

Europarådets Torturkomité (CPT) angiver, at domstolsprøvelse bør ske hurtigst muligt,⁷ og UNHCR's guidelines for frihedsberøvelse af asylansøgere bør domstolsprøvelsen finde sted indenfor 24-48 timer.⁸

DRC Dansk Flygtningehjælp mener, at de danske myndigheder skal følge CPT's og UNHCR's anbefalinger og sikre, at der ved frihedsberøvelse af asylansøgere sker domstolsprøvelse indenfor 24 timer.

Det er afgørende, at helbreds- og sundhedstjek er gennemført forud for myndighedernes beslutning om at frihedsberøve, så oplysninger om individuelle forhold kan afvejes ift. nødvendigheden af frihedsberøvelsen. CPT har gentagne gange kritiseret Danmark på dette område, senest ved CPT's rapport af 12. december 2024.⁹

Mulighed for juridisk rådgivning under screening

Det fremgår af screeningforordningen art. 8, stk. 6, at "*Organisationer og personer, der yder vejledning og rådgivning, skal have effektiv adgang til tredjelandstatsborgerne under screeningen.*" Art. 11, stk. 1, litra c, pålægger myndighederne at oplyse asylansøgere i screeningproceduren om "*muligheden for at kontakte og blive kontaktet af de organisationer og personer, der er omhandlet i artikel 8, stk. 6*".

Af andre dele af EU's asylpagt fremgår, at asylansøgere har ret til gratis juridisk rådgivning og vejledning, jf. AM-forordningen art. 21 og asylprocedureforordningen art. 15-16. Det antages derfor, at screeningforordningen art. 8, stk. 6, også omfatter juridiske rådgivere og juridiske repræsentanter.

Lovforslaget beskriver dog ikke, hvordan asylansøgernes mulighed for at få juridisk rådgivning under screeningproceduren sikres.

⁶ Amnesty International, [Sårbare udlændinge bag tremmer](#), 27. juni 2024, side 83.

⁷ CPT, [Fact sheet of standards Immigration Detention](#), 2017, side 3.

⁸ UNHCR, [UNHCR Detention Guidelines](#), 2015, punkt 47, iii, side 27.

⁹ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 38.

Da udfaldet af screeningproceduren er afgørende for valget af asylprocedure, herunder risikoen for at få sin sag behandlet i en national asylgrænseprocedure med svage retsgarantier, vil det være afgørende, at asylansøgere får adgang til uvildig og kvalificeret juridisk rådgivning allerede under screeningen.

For sårbare asylansøgere eller asylansøgere med særlige processuelle behov, vil det være særlig vigtigt, at de får adgang til uvildig og kvalificeret juridisk rådgivning som støtte til at kunne deltage i asylproceduren.

Da screeningproceduren er kort (tre eller syv dage), kan det være svært for ansøgerne at nå at få adgang til juridisk rådgivning, medmindre myndighederne meget tidligt i proceduren oplyser asylansøgerne tydeligt om, at de har ret til at få adgang til juridisk rådgivning, samt hvor og hvordan det kan foregå.

Hvis asylansøgere frihedsberøves under screeningproceduren, vil det falde under DRC Dansk Flygtningehjælps almindelige rådgivningsopgave at tilbyde juridisk rådgivning. Grundet de korte tidsfrister i screeningproceduren vil det dog stadig være vigtigt, at asylansøgerne hurtigt sikres adgang til uvildig og kvalificeret rådgivning.

Flygtningehjælpen foreslår derfor, at det tydeliggøres, at asylansøgere skal have mulighed for at få uvildig og kvalificeret juridisk rådgivning under screeningproceduren, og at myndighederne skal sikre denne adgang. Indkvartering bør derfor også ske på "screeninglokaliteter", som er placeret i passende afstand fra uvildige og kvalificerede juridiske rådgivere, fx modtagecenter Sandholm.

For at sikre håndhævelse af børns rettigheder vil det være afgørende, at alle uledsagede børn får adgang til en personlig repræsentant og juridisk rådgivning fra begyndelsen af proceduren.

Indledende helbredstjek og sårbarheder (§ 1, nr. 12 - udlændingelovens § 37 n)

Det fremgår af screeningforordningen, at der som del af screeningen skal foretages et indledende helbredstjek af "*kvalificeret lægefagligt personale*", og at sårbare asylansøgere skal identificeres af "*specialiseret personale*", så de kan få adgang til passende indkvartering og tilpassede asylprocedurer.

DRC Dansk Flygtningehjælp er meget positivt indstillet overfor screeningforordningens indledende helbreds- og sårbarhedstjek, fordi det kan sikre, at mennesker med særlige behov, såsom torturoverlevende og personer med handicap, bliver identificeret og får adgang til tilpassede asylprocedurer.

Det nye helbreds- og sårbarhedstjek kan også bruges til at imødegå Europarådets Torturkomité's (CPT) gentagne kritik af Danmark for ikke at foretage sårbarhedsscreening forud for eventuel frihedsberøvelse, og for ikke at have en systematisk tilgang til screening af torturoverlevende.¹⁰

Lovforslaget mangler dog en tydelig beskrivelse af den konkrete sagsgang for helbreds- og sårbarhedstjekket, så det er uklart, hvordan det skal foregå.

Da Røde Kors allerede varetager den indledende medicinske modtagelse på modtagecenter Sandholm, mener Flygtningehjælpen, at det vil være naturligt, at de også varetager opgaven for asylansøgere i screeningproceduren.

Flygtningehjælpen forestiller sig desuden, at helbredstjekket finder sted som noget af det første i screeningproceduren, og at Røde Kors' lægefaglige personale på baggrund af helbredstjekket vil kunne afgive en udtalelse til Udlændingestyrelsen om, hvorvidt en person er sårbar eller har særlige behov, der skal tages hensyn til under asylsagsbehandlingen.

Flygtningehjælpen opfordrer også til, at myndighederne benytter EU Asylagenturs (EUAA) vejledninger om identifikation af sårbarhed, som er udviklet med bidrag fra EUAA's Vulnerability Experts Network.

¹⁰ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 38 og 41.

Ny procedure for identifikation af statsløshed

Det fremgår af screeningforordningen art. 12, stk. 3, at en del af det indledende helbreds- og sårbarhedstjek er, at *"fastslå, om en tredjelandstatsborger muligvis er statsløs"*.

Viden om statsløshed er vigtigt for både asylsagsbehandlingen, og flygtninges mulighed for at opnå statsborgerskab, men lovforslaget beskriver ikke, hvordan statsløshed skal fastslås.

DRC Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at man indfører en fast procedure for identifikation af statsløshed i overensstemmelse med UNHCR's retningslinjer.¹¹

Overvågning af de grundlæggende rettigheder

Det fremgår af lovforslaget og af screeningforordningen art. 10, at der skal etableres en uafhængig mekanisme for overvågning af grundlæggende rettigheder, og at *"Nationale ombudsmænd og nationale menneskerettighedsinstitutioner, herunder nationale forebyggende mekanismer oprettet i henhold til OPCAT, deltager i den uafhængige overvågningsmekanismes drift og kan udpeges til at udføre alle eller en del af den uafhængige overvågningsmekanismes opgaver."*

I høringsbrevet har Udlændinge- og Integrationsministeriet angivet, at et forslag om etablering af en uafhængig overvågningsmekanisme vil komme i høring på et senere tidspunkt.

DRC Dansk Flygtningehjælp er positivt indstillede overfor en ny uafhængig overvågningsmekanisme. Henset til anvendelsesområdet for overvågning af screeningproceduren, som omfatter både rettigheder for asylansøgere, børn og frihedsberøvede, foreslår Flygtningehjælpen dog allerede nu, at Institut for Menneskerettigheder og andre relevante aktører deltager i udformningen af en uafhængig overvågningsmekanisme.

I den forbindelse henviser Flygtningehjælpen til anbefalinger fra European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI), som angiver, at:¹²

1. Nationale menneskerettighedsinstitutioner bør konsulteres, og deres mandat bør respekteres, når overvågningsmekanismerne etableres og implementeres.
2. Monitoreringsmekanismerne skal være uafhængige.
3. Monitoreringsmekanismerne skal have tilstrækkelige ressourcer og besidde de nødvendige færdigheder og ekspertise.
4. Monitoreringsmekanismens anvendelsesområde bør defineres, så det effektivt omfatter krænkelser af grundlæggende rettigheder i forbindelse med alle grænseforvaltningsaktiviteter.
5. Overvågningsmekanismens beføjelser bør defineres, så de effektivt omfatter krænkelser af grundlæggende rettigheder i forbindelse med alle grænseforvaltningsaktiviteter.
6. Samarbejde mellem overvågningsorganer er afgørende, herunder dem fra lande uden for EU men ikke, hvilken institution, som skal udføre opgaven.

¹¹ UNHCR, [Statelessness determination procedures, Identifying and protecting stateless persons](#), august 2014, og [UNHCR Handbook on the Determination of Statelessness](#), 21. december 2012.

¹² ENNHRI, [NHRIs call on EU states to ensure safeguards when establishing national monitoring mechanisms under new migration pact](#), 18. december 2024.

National asylgrænseprocedure (§ 1, nr. 2 – udlændingelovens § 37 o)

Der er ikke behov for en national asylgrænseprocedure i Danmark

Med lovforslaget præsenteres en helt ny national asylgrænseprocedure, som bygger på udvalgte dele af asylprocedureforordningen, der ellers er omfattet af det danske retsforbehold.

Øvrige EU-lande vil skulle benytte asylprocedureforordningens grænseprocedurer for et bestemt antal asylansøgere, mens den danske asylgrænseprocedure vil kunne aktiveres, hvis udlændinge- og integrationsministeren finder det nødvendigt.

I lovforslaget er der flere gange henvisninger til gældende ret, hvilket synes misvisende henset til, at det er en helt ny procedure.

Det fremgår ikke, hvor mange asylansøgninger, man forventer at behandle i proceduren, og kriterierne for, hvornår proceduren vil skulle aktiviseres, er ikke klart afgrænset. Dog er det klart, at den forventes at skulle gælde asylansøgere, som er indrejst illegalt direkte fra et tredjeland.

Henset til Danmarks geografiske placering, er det erfaringsmæssigt dog en meget lille andel af de personer, som anmoder om asyl i Danmark. DRC Dansk Flygtningehjælp mener derfor ikke, at der er tilstrækkeligt grundlag for at indføre en national grænseprocedure i Danmark.

Desuden fremstår den foreslåede procedure kompleks og med væsentligt ringere retsgarantier end den almindelige asylprocedure, hvilket i tilfælde af fejl kan have alvorlige konsekvenser for den enkelte ansøger og betyde krænkelse af princippet om *non-refoulement*.

Asylprocedure skal reguleres ved lov (§ 1, nr. 12 – udlændingelovens § 37 o)

DRC Dansk Flygtningehjælp er meget bekymret over, at der i høj grad lægges op til, at udformningen af den nationale asylgrænseprocedure, og hvornår den skal finde anvendelse, skal ske ved bekendtgørelse fremfor ved lovgivning.

Det fremlagte forslag savner helt nødvendige samt grundlæggende retsgarantier og detaljer. For at sikre forudsigelighed og transparens omkring asylproceduren, bør der være en tydeligt beskrevet proces med klart afgrænsede elementer.

Den foreslåede bestemmelse i § 37o bør som minimum indeholde en præcis beskrivelse af den procedure, som i givet fald aktiveres og under hvilke omstændigheder, herunder en tydelig afgrænsning af, hvilke sager, der kan behandles i afvisningsproceduren.

Persongruppen

DRC Dansk Flygtningehjælp er bekymret for den brede persongruppe, som asylgrænseproceduren kan benyttes for.

Såfremt den nationale asylgrænseprocedure aktiveres, vil beslutningen om, hvilken procedure en asylsag behandles i, afhænge af, *hvordan* en asylansøger er indrejst i Danmark. Det vil betyde, at mennesker af samme nationalitet, som har samme behov for beskyttelse, vil kunne få behandlet deres asylsager i to meget forskellige procedurer.

Lovforslaget sammenligner den nationale asylgrænseprocedure med åbenbart grundløs-proceduren (ÅG-proceduren), hvilket i sig selv er misvisende: Det fremgår, at asylgrænseproceduren kan omhandle asylansøgere fra nationaliteter, hvor anerkendelsesprocenten gennemsnitlig er under 20 %, mens åbenbart grundløs haster-proceduren (ÅGH-proceduren) benyttes for sager med nationaliteter, hvor anerkendelsesprocenten er nær 0 %, eller sager, som konkret er vurderet åbenbart udsigts- eller grundløse.

Desuden fremgår det ikke, hvordan denne anerkendelsesprocent vil blive beregnet, herunder om udregningen er baseret på tal fra Eurostat (dvs. i øvrige europæiske lande) eller på danske beregninger, i hvilken periode osv.

Flygtningehjælpen mener, at alle børn og andre sårbare personer bør undtages grænseprocedurer, da disse grupper har brug for særligt tilpassede procedurer, som ikke er forenelige med hurtige grænseprocedurer.

Hvis en national asylgrænseprocedure også vil omfatte medfølgende og ledsagede børn, er det afgørende, at proceduren tager hensyn til børns tarv, herunder deres rettigheder. Familier skal altid have deres sager behandlet i samme procedure.

Grænseprocedurer kan ikke erstatte almindelig asylsagsbehandling og bør kun benyttes i meget begrænset omfang og for en tydeligt afgrænset gruppe asylansøgere. Et ensidigt fokus på brug af grænseprocedurer med det formål hurtigt at kunne udsende afviste asylansøgere kan have alvorlige konsekvenser for asylansøgers rettigheder.

DRC Dansk Flygtningehjælps rolle (§ 1, nr. 12 og 38)

Det fremgår af lovforslaget, at *"Dansk Flygtningehjælp vil i overensstemmelse med gældende ret skulle yde en ansøger, som retter henvendelse, juridisk rådgivning om asylsagsprocessen. Dansk Flygtningehjælp vil kunne indgive partsindlæg i det omfang, det vil være relevant, og ansøgeren anmoder herom. Der lægges dog ikke op til, at Dansk Flygtningehjælp skal repræsentere en udlænding i asylgrænseproceduren på samme vis, som når en klage behandles af Flygtningenævnet efter den har været forsøgt afgjort i ÅG-proceduren."*

DRC Dansk Flygtningehjælp har svært ved at genkende beskrivelsen af den nuværende repræsentationsopgave, i det vi ikke har nogen rolle i sager, som er påklaget til Flygtningenævnet efter at have været forsøgt behandlet i ÅG-proceduren. Det er dermed uklart, hvilken ny rolle, Flygtningehjælpen tiltænkes i en national asylgrænseprocedure.

Flygtningehjælpen er dog klar til en drøftelse af mulige modeller for en retshjælpsordning, men skal understrege, at den foreslåede ordning er helt utilstrækkelig.

Retten til effektive retsmidler (§ 1, nr. 6 og 41-42 og 44 - § 37 o)

Lovforslaget angiver en asylgrænseprocedure med langt svagere retsgarantier, end den almindelige danske asylprocedure. Det til trods for, at der vil være asylansøgere i proceduren fra nationaliteter, som normalt end ikke ville være blevet behandlet i en åbenbart grundløs-procedure.

DRC Dansk Flygtningehjælp mener derfor, at den fremlagte klageprocedure fremstår utilstrækkelig til at sikre Danmarks forpligtelse til at opretholde princippet om *non-refoulement*.

Herudover angiver lovforslaget, at en afvist asylansøger både vil skulle påklage afslaget og bede om opsættende virkning, uden at have fået automatisk adgang til repræsentation af en advokat – som afviste asylansøgere normalt får i den almindelige asylprocedure.

I sager af så stor alvor som en asylsag, hvor fejl kan lede til *refoulement* eller krænkelse af grundlæggende rettigheder, skal den berørte naturligvis have effektiv adgang til juridisk repræsentation.

Flygtningehjælpen mener, at et afslag på asyl altid bør påklages automatisk til Flygtningenævnet og tillægges opsættende virkning. Ansøgeren bør beskikkes en advokat, og det skal som udgangspunkt ved asylsager være et fuldt Flygtningenævn, som behandler klagen.

En national asylgrænseprocedure bør desuden ikke kunne forlænges udover de 12 uger, som angives i asylprocedureforordningen. Hvis en sag er så kompliceret, at den tager længere tid, bør den naturligt behandles i den almindelige asylprocedure.

Indkvartering og frihedsberøvelse

DRC Dansk Flygtningehjælp henviser til vores bemærkninger til indkvartering og frihedsberøvelse i forbindelse med screeningproceduren. Henset til, at asylgrænseproceduren vil kunne vare op til 12 uger, vil kravene til indkvarteringsvilkårene og stederne naturligvis være højere.

Det vil som nævnt i afsnittet om screeningsproceduren være afgørende, at asylansøgere indkvarteres et sted, hvor der – udover myndighederne – er nem adgang til både lægefagligt personale, tolke, advokater og juridiske rådgivere.

Europarådets Torturkomité (CPT) har gentagne gange udtrykt kritik af Danmark for ikke at frihedsberøve asylansøgere under ordentlige forhold.¹³

Det er ikke kriminelt at søge asyl, så asylansøgere bør ikke frihedsberøves alene af denne grund – uanset deres retlige stilling i Danmark ("legal fiction of non-entry"). Frihedsberøvelse er meget indgribende og kan desuden have alvorlig negativ indvirkning på et menneskes mulighed for at engagere sig i asylproceduren.

Som angivet af CPT, bør Danmark fastholde det grundlæggende princip om, at børn aldrig frihedsberøves.¹⁴

Grænsetilbagesendelsesprocedure (§ 2, nr. 1 – hjemrejselovens § 1 c)

Frivillig udrejse og ret til rådgivning (§ 1, nr. 6 – § 33, stk. 2, 5. pkt.)

Det fremgår af lovforslaget, at hvis der meddeles afslag på en asylansøgning i asylgrænseproceduren, fastsættes udrejsefristen til straks. Det er dog muligt at bede om udsættelse. Asylansøgere, som har fået afslag i asylgrænseproceduren, kan efter anmodning gives frist for frivillig udrejse på højst 15 dage.

DRC Dansk Flygtningehjælp mener, at der altid skal være en rimelig frist for frivillig udrejse. Det tager ofte tid at planlægge en udrejse, så det virker unødigt presserende, at udrejsefristen skal sættes til straks.

Gennem arbejdet med hjemrejserådgivning, har Flygtningehjælpen erfaret, hvor vigtigt det er, at afviste asylansøgere får tid til at overveje deres situation og adgang til uvildig og kvalificeret rådgivning, så de kan træffe oplyste beslutninger for fremtiden.

Flygtningehjælpen mener derfor også, at asylansøgere i grænsetilbagesendelsesproceduren bør have samme adgang til uvildig og kvalificeret hjemrejserådgivning som øvrige afviste asylansøgere.

Det fremgår af grænsetilbagesendelsesforordningens præambel pkt. 9, at udsendelsesdirektivet finder anvendelse for de elementer, som ikke er reguleret i forordningen, herunder "*gunstigere bestemmelser, non-refoulement, barnets tarv, familieliv og helbredstilstand, risiko for forsvinden, forpligtelse til at samarbejde, frist for frivillig udrejse, afgørelse om tilbagesendelse, udsendelse, udsættelse af udsendelse, tilbagesendelse og udsendelse af uledsagede mindreårige, indrejseforbud, garantier i perioden frem til tilbagesendelsen, frihedsberøvelse, betingelser for frihedsberøvelse, frihedsberøvelse af mindreårige og familier og nødsituationer.*" Mange af disse emner indgår i Flygtningehjælpens rådgivning til afviste asylansøgere.

Henset til de korte frister for at anmode om udsættelse af udrejsefristen og frivillig udrejse, bør myndighederne sikre, at ansøgerne får hurtig adgang til uvildig og kvalificeret rådgivning. Det vil ikke være

¹³ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 31.

¹⁴ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 26.

nok, at myndighederne vejleder en afvist asylansøger om muligheden for at udsætte udrejsefristen eller anmode om frivillig udrejse.

Værdig og bæredygtig tilbagevenden sikres gennem en procedure, som tager hensyn til det enkelte menneskes situation og behov, hvilket bedst afdækkes gennem uvildig og kvalificeret rådgivning samt mulighed for meningsfuld reintegrationsstøtte.

Indkvartering og frihedsberøvelse (§ 2, nr. 1 – hjemrejselovens § 1 c og 16)

Det fremgår af lovforslaget, at asylansøgere, som er afvist i asylgrænseproceduren, fortsat ikke har fået tilladelse til at rejse ind på medlemsstatens område ("legal fiction of non-entry"). De skal opholde sig på steder, som anvises af Udlændingestyrelsen.

Ligesom med screeningproceduren og den foreslåede nationale asylgrænseprocedure, fremgår det ikke af lovforslaget, hvor indkvartering vil finde sted.

DRC Dansk Flygtningehjælp henviser derfor til vores bemærkninger ift. indkvartering under screeningproceduren, da de samme kriterier for passende indkvartering vil være gældende, særligt fordi grænsetilbagesendelsesproceduren kan vare op til 12 uger. Det vil være afgørende, at asylansøgere indkvarteres på et sted, hvor der er nem adgang til både myndigheder, lægefagligt personale, tolke, advokater og juridiske rådgivere.

Muligheden for at frihedsberøve afviste asylansøgere under grænsetilbagesendelsesproceduren udvides, særligt hvis en asylansøger også har været frihedsberøvet under asylgrænseproceduren.

Flygtningehjælpen finder det meget bekymrende, at en asylansøger kan risikere mere end 24 ugers frihedsberøvelse fra screening og til grænsetilbagesendelsesproceduren. Det er også meget bekymrende, at det ikke tydeligt fremgår, at børn aldrig vil blive frihedsberøvet under denne procedure. Særligt fordi Europarådets Torturkomité (CPT) flere gange har udtrykt kritik af Danmark på dette område.¹⁵

Som angivet ovenfor under bemærkningerne til frihedsberøvelse under screeningproceduren, mener Flygtningehjælpen, at frihedsberøvelse skal bruges mindst muligt. Danmark bør desuden fastholde det grundlæggende princip om, at børn aldrig frihedsberøves.

Det er ikke kriminelt at søge asyl, så asylansøgere bør ikke frihedsberøves – uanset deres retlige stilling i Danmark ("legal fiction of non-entry"). Det har en alvorlig negativ indvirkning på menneskers velbefindende, og det kan gøre det sværere at engagere sig i en udsendelsesprocedure.

Henset til kritik fra CPT, mener DRC Dansk Flygtningehjælp desuden, at Udlændingecenter Ellebæk er uegnet til frihedsberøvelse af asylansøgere.¹⁶

Adgang til hjemrejsestøtte (§ 2, nr. 4 – hjemrejselovens § 8, stk. 4, nr. 8)

Det fremgår af lovforslaget, at en asylansøger, som har fået afslag på asyl i asylgrænseproceduren, ikke kan få hjemrejsestøtte.

Der findes også andre grupper af asylansøgere, som ikke kan få adgang til hjemrejsestøtte, men det drejer sig primært om asylansøgere, som har fået afgørelse om at de skal overføres til et andet EU-land (afvisnings- eller ansvarsproceduren) eller asylansøgere fra visumfri-lande.

¹⁵ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 26.

¹⁶ CPT, [Report to the Danish Government on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 23 May to 3 June 2024](#), 12. December 2024, pkt. 31.

Trods ordlyden i hjemrejselovens § 8, stk. 4, er praksis ifølge personkredsnotatet og Hjemrejsestyrelsens egen hjemmeside¹⁷, at personer i åbenbart grundløs-procedure kan tildeles reintegrationsstøtte, hvis de lever op til de øvrige betingelser og ikke er udelukket efter en af de andre årsager i hjemrejselovens § 8, stk. 3.

Gruppen af asylansøgere, som kan omfattes af asylgrænseproceduren, er meget bred, og kan også indeholde asylansøgere fra nationaliteter, som ellers ville få deres asylsag behandlet i den almindelige asylprocedure (afhængig af rejserute) og dermed kunne være berettigede til hjemrejsestøtte.

DRC Dansk Flygtningehjælp mener, at adgangen til meningsfuld hjemrejsestøtte er vigtigt for at sikre værdig og bæredygtig tilbagevenden. Støtten burde derfor blive fastsat ud fra den enkelte persons individuelle situation og behov.

Som alternativ til hjemrejsestøtte foreslår Flygtningehjælpen, at afviste asylansøgere i det mindste får mulighed for at modtage et kontantbeløb, fx svarende til den såkaldte "hjælp til hjemrejse" eller en udvidet mulighed for at få dækket udgifter for såkaldte "småanskaffelser".

Forordning om asylforvaltning og migrationsstyring (AM-forordningen)

Bevisvurdering

Gennem opgaven som retshjælp for asylansøgere i den nuværende Dublin-procedure, har DRC Dansk Flygtningehjælp ofte oplevet, at asylansøgere ikke blev sammenbragt med deres familiemedlemmer på grund af manglende dokumentation.

Det er derfor positivt, at det med AM-forordningen gøres klart, at "indicier" er tilstrækkelige som bevis i forbindelse med familiesammenføring, jf. AM-forordningens præambel pkt. 54.

Flygtningehjælp mener, at denne præcision af bevisreglerne bør angives i sagsbehandlervejledning for implementering af de nye ansvarsregler, de såkaldte AM-regler. Det bør også fremgå, at delegerede retsakter, som udarbejdes af Europa-Kommissionen til brug for gennemførelsen af lovgivningen, skal bruges konsekvent i sagsbehandlingen.

Ret til juridisk rådgivning (§ 1, nr. 1 og nr. 4)

DRC Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at retten til juridisk rådgivning udvides til at omfatte hele ansvarsproceduren i AM-forordningen, jf. AM-forordningen art. 21. Det fremgår af lovforslaget, at *"Medlemsstaterne skal fastsætte særlige procedureregler vedrørende de nærmere ordninger for indgivelse og behandling af anmodninger om ydelse af gratis juridisk rådgivning, jf. [art. 21,] stk. 5."*

På grund af de korte frister i proceduren, vil det være vigtigt, at asylansøgerne får adgang til uvildig og kvalificeret rådgivning så hurtigt som muligt og altid forud for en ansvarsafgørelse.

Da Flygtningehjælpen allerede tilbyder rådgivning til asylansøgere under hele asylproceduren og er retshjælp for asylansøgere i Dublin-proceduren, deltager vi naturligvis gerne i drøftelser vedrørende udformningen, som foreslået i lovforslaget.

Uledsagede mindreårige

Det fremgår af lovforslaget, at den personlige repræsentant skal involveres gennem hele ansvarsproceduren, og en ny opgave vil være at holde barnet orienteret om, hvordan proceduren skrider

¹⁷ Hjemrejsestyrelsen, [Hjemrejsestøtte til asylansøgere, der har frafaldet eller fået afslag på deres ansøgning om asyl](#), tilgået den 21. september 2025.

frem, jf. AM-forordningens art. 23. Det fremgår også af forordningen, at barnets tarv-vurderingen vil være bestemmende for en ansvarsafgørelse.

I den danske Dublin-procedure, hvor DRC Dansk Flygtningehjælps juridiske rådgivere er partsrepræsentanter, varetager de personlige repræsentanter, som er udpeget af Røde Kors, nogle andre opgaver for de uledsagede mindreårige.

Med de korte frister i den nye ansvarsprocedure mener Flygtningehjælpen derfor, at der allerede fra begyndelsen af proceduren vil skulle være et tæt samarbejde mellem de personlige og juridiske repræsentanter, så uledsagede mindreårige sikres en fair behandling af deres sager.

For at sikre, at den bedst mulige vurdering af barnets tarv tages behørigt i betragtning under proceduren, bør uledsagede mindreårige have adgang til rådgivning fra Flygtningehjælpens partsrepræsentanter før ansvarsafgørelsen.

Klageadgangsprocedure (§ 1, nr. 7 – § 33 b, stk. 3)

Det fremgår af lovforslaget, at en klage i ansvarsproceduren ikke som i dag vil have automatisk opsættende virkning, og at det fremadrettet vil være op til Flygtningenævnet efter anmodning at beslutte om en klage kan tillægges opsættende virkning.

Forkerte afgørelser kan dog have alvorlige konsekvenser, som det kan blive svært at rette op på, hvis personen allerede er udsendt. Der bør derfor udarbejdes en praktisk procedure for sagsbehandlingen i den nye ansvarsprocedure, som sikrer retten til effektive retsmidler og fair behandling af asylansøgere.

Henset til de korte tidsfrister for sagsbehandlingen i den nye ansvarsprocedure, foreslår DRC Dansk Flygtningehjælp, at man udarbejder praktiske sagsgange for indgivelse af anmodning om opsættende virkning, så man sikrer, at processen ikke er unødigt ressourcetung, fx som et spørgsmål til ansøgeren i forbindelse med forkyndelse af Udlændingestyrelsens afgørelse.

Afholdelse af samtale

Det fremgår af lovforslaget, at det med de nye ansvarsregler vil være muligt at undlade en personlig samtale, fx hvis en ansøger ikke er mødt op, eller hvis relevante oplysninger allerede findes på sagen, jf. AM-forordningen art. 22, stk. 2.

En sag vil altid være bedst oplyst og dermed have større chance for at være korrekt, hvis der indhentes oplysninger fra ansøgeren forud for afgørelsen, således at ansøgeren er informeret om, hvad oplysningerne skal bruges til, og får mulighed for at forklare sig.

Det er DRC Dansk Flygtningehjælps erfaring, at der kan være mange grunde til, at en asylansøger ikke møder op til en samtale, så det er vigtigt, at Udlændingestyrelsen undersøger baggrunden for udeblivelse. Oplysninger til brug for en ansvarsafgørelse kan være relevante ift. en fremtidig asylsag, så det bør altid være Udlændingestyrelsen, som afholder interviews med asylansøgere i ansvarsproceduren.

Eurodac-forordningen

Sikring af børns rettigheder (§ 1, nr. 51 – § 58 i, stk. 1, 1. pkt.)

Med Eurodac-forordningen art. 15, stk. 1, skal børn ned til seks år nu have optaget fingeraftryk. Det var tidligere kun børn ned til 14 år, og det vil derfor medføre en stor ændring for antallet af asylansøgere, som registreres.

Det følger af Eurodac-forordningen art. 14 om særlige bestemmelser vedrørende mindreårige, at mindreåriges fingeraftryk skal optages af "*medarbejdere, der er særligt uddannet i at optage mindreåriges*

biometriske oplysninger på en børnevenlig og børnetilpasset måde og med fuld respekt for barnets tarv og de garantier, der er fastsat i De Forenede Nationers konvention om barnets rettigheder."

For at sikre børns rettigheder vil det også være afgørende, at de særligt uddannede medarbejdere, forklarer børnene om formålet med registreringen på en ordentlig og børnevenlig måde.

Det angives også, at myndighederne ikke må bruge fysisk tvang mod mindreårige i forbindelse med optagelse af fingeraftryk. I den forbindelse angiver Eurodac-forordningens art. 15, stk. 1, at "*Hvis det er tilladt i henhold til relevant EU-ret eller national ret, og som en sidste udvej kan der dog anvendes en forholdsmæssig grad af tvang mod mindreårige for at sikre, at de overholder denne forpligtelse. Når medlemsstaterne anvender en sådan forholdsmæssig grad af tvang, skal de respektere den mindreåriges værdighed og fysiske integritet.*"

Den del af lovtæksten stemmer ikke overens med lovens angivelse af, at "*Barnets tarv skal være et bærende hensyn ved anvendelsen af denne forordning.*" Det vil aldrig været i et barns tarv at blive udsat for tvang. DRC Dansk Flygtningehjælp mener derfor, at det af lovforslaget tydeligt skal fremgå, at man ikke vil bruge tvang overfor børn i forbindelse med optagelse af fingeraftryk.

Forøget behov for ressourcer for at sikre databeskyttelsesrettigheder (§ 1, nr. 27 – § 40 b, stk. 12)

Med reformen af Eurodac-forordningen skal myndighederne nu registrere flere oplysninger om asylansøgere.

Der bliver derfor også et forøget behov for at sikre reglerne for databeskyttelse, herunder at asylansøgere kan få rettet eller slettet urigtige oplysninger. Det vil derfor være afgørende, at myndighederne afsætter de nødvendige ressourcer til at sikre, at Eurodac-databasen er korrekt opdateret.

Venlig hilsen



Charlotte Slente

Generalsekretær

DRC Dansk Flygtningehjælp