

Udlændinge- og Integrationsministeriet  
uim@uim.dk, def@uim.dk og [tihf@uim.dk](mailto:tihf@uim.dk)

København, 04.03.2021

## **Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Indførelse af mulighed for overførsel af asylansøgere til asylsagsbehandling og indkvartering i tredjelande) sagsnr. 2020-4627**

Red Barnet deler overordnet ikke Regeringens opfattelse af, at et nyt asylsystem, der giver Danmark mulighed for at overføre asylansøgere til asylsagsbehandling og indkvartering i tredjelande er human og retfærdigt, fordi vi mener, det kan have meget negative konsekvenser for børns ret til beskyttelse og udvikling, hvis de er tvunget på flugt eller til at migrere. Som global organisation har Red Barnet særligt fokus på forslaget eventuelle konsekvenser for det globale samfunds forpligtelse til at beskytte alle de mange børn, der enten opholder sig i lande med krig og konflikt, søger international beskyttelse som følge af krig og konflikt, opholder sig i nærområder til deres hjemland af flugt- og migrationsmæssige årsager.

I forhold til lovforslagets eventuelle konsekvenser for de børn, der søger Danmarks beskyttelse og måtte blive omfattet af forslaget finder Red Barnet det desuden svært at kommentere konkret, da selve implementeringen af lovforslaget jo afhænger af det konkrete land og den specifikke overenskomst, der aftales med landet. Derfor vil Red Barnet nedenfor kommentere på:

1. Lovforslagets mulige konsekvenser for det internationale system, der skal beskytte børn på flugt;
2. Red Barnets kommentarer til, at lovforslaget indgår som en del af Danmarks udviklingspolitiske strategi.
3. Enkelte konkrete delelementer i lovforslaget, der måtte have konsekvens for de børns beskyttelse og opvækst, der søger asyl her i landet;

### **Ad. 1 Red Barnets kommentarer til lovforslagets mulige konsekvenser for det internationale system, der skal beskytte børn på flugt.**

Overordnet frygter Red Barnet for det første, at forslaget vil bidrage til at underminere det globale flygtningesystem, som kræver, at alle tager et ansvar. Forslaget tager nemlig ikke højde for, at mennesker – herunder uledsagede børn og børn i familier flygter af en årsag - fra gruvækkende krige, forfærdelige forhold, sult og dyb fattigdom- og at de stadig vil være nødt til at flygte og søge beskyttelse, selv om de ikke kan få asyl i Danmark, de vil muligvis blot søge mod andre lande i Europa. Hvis ikke rige og velfungerende lande som Danmark bidrager til at beskytte og huse flygtninge, er der risiko for, at de ofte langt fattigere lande – som huser langt størstedelen af verdens flygtninge - heller ikke vil påtage sig opgaven. Danmark derfor være et foregangsland og pege på solidariske løsninger, der ikke på sigt risikerer at underminere retten til at søge asyl og forringe flygtningebørn og deres familiers beskyttelse mod forfølgelse og overgreb med store menneskelige konsekvenser til følge.

Af samme årsag – at mennesker fortsat vil flygte - mener Red Barnet for det andet ikke at forslaget er humant, da lovforslaget jo netop ikke vil forhindre desperate mennesker i at sætte sig i synkefærdige gummibåde og risikere druknedøden i Middelhavet på vej mod Europa. Og flygtninge, der søger asyl i Danmark, vil jo også fortsat skulle krydse Middelhavet for senere at blive sendt til et 3. land.

Og skulle forslag som dette i sidste ende få den konsekvens at familier stopper med at flygte over Middelhavet og søge asyl, så vil det jo for alvor forringe flygtninges beskyttelse mod forfølgelse og overgreb med store menneskelige konsekvenser til følge.

## **Ad 2. Red Barnets kommentarer lovforslagets konkrete delforslag, der har konsekvens for de børns beskyttelse og opvækst, der søger asyl her i landet**

Red Barnet har følgende opmærksomhedspunkter ift. det konkrete lovforslag:

Lovforslaget er meget lidt konkret ift. varetagelsen af både uledsagede børn og børn i familiers rettigheder:

- a. Hører den konkrete asylansøger til dem, der skal forskånes for en overførsel? Er 3. landet sikkert nok?

Derudover skal centre langt væk fra Danmark forhindre, at mennesker, der har fået afslag på asyl, alligevel bliver, fordi de ikke kan eller vil rejse hjem.

Pointer:

- Børn holder ikke op med at flygte, fordi Danmark opretter asylvaretagelsen i et 3. land
- Børn, der er på flugt skal beskyttes – Systemet skal sikre børns beskyttelse – hvis vestlige lande ikke er solidariske – så risiko for at standarder smuldrer. Political pressures within EU Member States risk promoting accelerated/premature returns of migrants and refugees, which fail to meet internationally established standards and are detrimental to child wellbeing Dk foregangsland, opløser et helt system, skal det erstattes med noget andet solidarisk. man mangler fokus på konsekvensen for det internationale flygtningesystem. Ifølge regeringen er forslaget nødvendigt og humant, fordi det vil forhindre desperate mennesker i at sætte sig i synkefærdige gummibåde og risikere druknedøden i Middelhavet på vej mod Europa – og desuden være dårlig for menneskesmugleres forretning.
- hvis lande begynder at ligge beskyttelsen i 3. lande er der en stor risiko for, at børn ikke beskyttes tilstrækkeligt – at det har negativ impact på børn i migration.
  - ude af mind,
  - beskyttelses3. lande overholder ikke traktater, har et en anden opfattelse af forpligtelsen efter konventioner
- 

Derudover skal centre langt væk fra Danmark forhindre, at mennesker, der har fået afslag på asyl, alligevel bliver, fordi de ikke kan eller vil rejse hjem.

- b.
  - c. Forslaget vil bare flytte flygtninge, der vil komme uanset det danske lovforslag, til andre landet og det er ikke solidarisk og løser heller ikke problemet.
  - d. Intentionen med lovforslaget er at bryde med de farlige migrationsruter. Men, det er kombinationen af konflikter og dårlige forhold i nærområder at folk søger til DK. Snare end at søge bedre beskyttelse underminerer dette lovforslag beskyttelsen af flygtningene.
- 
2. Red barnet anbefaler derifr at Danmark arbejder igennem kvotesystemet mv, Et system, der bygger på asylbehandling i tredje lande er ikke godt. Indled med tekst om børn, internationalt flygtninge, nærområder etc. Danmark bør IKKE tage dette skridt.Hvad du gør et sted, har konsekvenser i et andet land.

Red Barnet anerkender Regeringens ønske om at arbejde for et mere retfærdigt og humanitært asylsystem indenfor rammerne af Danmarks internationale forpligtelser. Og at det i forståelsespapiret fremgår, at det vil være en væsentlig prioritet, i en ny dansk regerings udenrigspolitik at søge international tilslutning til et fremtidigt mere humanitært asylsystem inden for gældende international ret.

?

?

Pointer:

Ude af øje ude af sind. 3. land - hvorfor – ingen tilknytning – blot at alle andre lande er bedre end her?

3. Bemærkninger til det konkrete Lovforslag
4. De to grupper, der RB har fokus på: uledsagede flygtningebørn og børn i familier:
5. SC believes that increasing access to international protection in 3rd countries must not imply lower standards for protection. Legal assistance and services for children must comply with international established standards and children's rights.
6. SC believes immigration detention of children is *always* a violation of children's rights. Alternatives to detention must be found for children. This *doesn't* mean that we wouldn't work with children in detention. As outlined in the guiding principles, SC can consider, following a case by case evaluation, to work directly with children in detention if in the best interests of the child.
7. ? SC recognises that a State has the legitimate power to return a child to their country of origin, but only after a best interest assessment (BIA) or determination (BID) and only *if* the return is determined to be in the best interests of children.
8. ? All returns of migrant and refugee children must adhere to the principle of non-refoulement.
9. Some types of externalisation, in particular externalisation of border control and asylum processing, can pose a threat to child rights. Some 'third' countries may not have sufficiently strong governance structures or human rights standards to provide adequate protection or assistance to the affected population. If externalisation is practiced in a

punitive manner, or without appropriate child safeguards, it can impact on, for example: i) Family unity, ii) the expression of freedom/participation in judicial processes, iii) protection from abuse or exploitation, including imprisonment or detention, iv) access to asylum / refugee determination processes, or v) access to basic services (health and education)

10.

11.  Delivering on Resettlement commitments is integral to protecting those granted asylum. Member States must make commitments and/or follow up on previous commitments to take in cleared individuals

12.

- Hvem er undtaget? I lovforslaget står der, at ikke alle flygtninge, men nogle skal behandles i andre lande. Hvem er undtagelser? Uledsagede mindreårige er ikke en undtagelse, men syge personer bliver nævnt. Art. 3 (MRK) og art. 8 (børnekonventionen)
- Asylbeskyttelsen:
- Hvilke standarder gælder for beskyttelse i 3. lande? I lovudkastet er der ikke taget stilling til hvilke rettigheder, der gælder. Skal 3. lande give fuldstændig beskyttelse af rettigheder som flygtningekonventionen eller mindre? Der står i lovforslaget at tredje lande skal respektere flygtningekonventionen, så ret til arbejde, adgang til bolig, uddannelse, fri bevægelse og identitetsdokumenter burde blive beskyttet. Ikke kun fravær af forfølgelse. Flygtnings rettigheder skal beskyttes i planen, men det er ikke sikkert de vil blive beskyttet fordi disse rettigheder ikke beskyttes nationalt i 3. landet. **praktiske menneskeretlige konsekvenser** – modellen vil føre til brug af tvang, frihedsberøvelse (forud for udsendelse fra Danmark). Erfaringer viser at når vi flytter asylbehandlingen væk fra befolkningen vil øge rettighedskrænkelser som vi så det i Australien og Grækenland. Ude af øje, ude af sind.  
Vi frygter at forslaget vil føre til en forringelse af beskyttelse, lægehjælp, juridisk hjælp, forøget tortur mm.
- CRC – ift. 'levevilkår- båd ei proces og ved beskyttelse.

13. Forslaget bør aldrig være en del af udviklingspolitikken

14.

- a. SC seeks to protect children from unsafe migration and address the drivers of involuntary migration to ensure that children can fulfil their potential in their own country. We work to deal with the causes of unsafe migration<sup>3</sup> as much as we're working with the consequences. As part of this focus, we work in 19 of the top 20 countries that collectively host 78% of the globally displaced.

Venlig hilsen



Johanne Schmidt-Nielsen  
Generalsekretær

<sup>10</sup> An

Some core principles<sup>13</sup> are as follows:

1. Increasing access to international protection in third countries must not imply lower standards for protection. Legal assistance and services for children must comply with international established standards and children's rights.
2. Detention of children and families must be avoided.
3. Procedures must be clear and transparent, and in full alignment with the Geneva Conventions
4. Solutions for children should be preceded by a best interest assessment (see Returns)
5. Independent monitoring and appropriate accountability mechanisms must be available.
6. Delivering on resettlement commitments is essential to protect those granted asylum. Member States must make commitments &/or follow up on previous commitments to take in cleared individuals.

#### Om lovforslaget:

- Regeringen foreslår ny lov, der giver Danmark mulighed for at lave en aftale med et land uden for Europa om at huse et såkaldt modtagecenter for asylsøgere.
- Lovforslaget bygger på et juridisk notat fra forskellige ministerier. Notatet kredser om to forskellige modeller. En model, hvor det er danske myndigheder, der i det pågældende tredjeland varetager asylsagsbehandlingen og indkvarteringen i modtagecentret. Og en hvor det er tredjelandet, der står for det hele efter aftale om, at tredjelandet skal respektere Danmarks folkeretlige forpligtelser.
- I begge modeller er det en forudsætning, at hvis asylansøgeren meddeles asyl, er det tredjelandet, der yder beskyttelsen. Ligesom det ved afslag på asyl er tredjelandet, der skal stå for udsendelsen af den pågældende.

- Notatet konkluderer, at Danmarks folkeretlige forpligtelser ikke er til hinder for nogen af de to ordninger, men da hverken Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol eller EU-Domstolen tidligere har forholdt sig til de to ordninger, tilføjes det, at »den juridiske vurdering er derfor forbundet med nogen usikkerhed«.

### Konkret indhold i lovforslaget:

- Regeringen mener, at den incitamentsstruktur, der kendetegner det eksisterende asylsystem, og som får flygtninge og migranter til at søge mod EU, er uholdbar. Derfor vil regeringen arbejde for et mere retfærdigt og humanitært asylsystem inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.
- De foreslår derfor et nyt asylsystem som skal bidrage til, at langt færre søger asyl i Danmark, at langt færre flygtninge og migranter drukner i Middelhavet og udsættes for overgreb på migrationsruterne, at danske ressourcer målrettes personer, der har et reelt beskyttelsesbehov i nærområderne, og at flere flygtninge derved beskyttes bedre i nærområderne. Et nyt asylsystem skal samtidig bidrage til, at Danmark selv har kontrol med indvandringen.
- Ordningen vil betyde, at tredjelandsstatsborgere og statsløse, der søger om international beskyttelse (asyl) i Danmark, overføres til et tredjeland, hvor realitetsbehandlingen af asylansøgningen og indkvarteringen af asylansøgerne under denne sagsbehandling skal finde sted.
- Det bemærkes, at personer i proceduren ikke vil være berettiget til at søge om humanitært ophold (de registres ikke som asylansøgere).
- Modellen er endnu ikke fastsat, og fremgår derfor ikke af lovforslaget, men regeringen arbejder i notatet med to modeller.
- Danmark skal ikke yde beskyttelse i tilfælde af, at udlændingen bliver meddelt asyl efter endt realitetsbehandling af asylansøgningen i tredjelandet. Beskyttelsen ydes derimod af det pågældende tredjeland. Meddeles ansøgeren afslag på asyl, er det ligeledes det pågældende tredjeland, der drager omsorg for udsendelsen af den pågældende.
- Med lovforslaget foreslås det at skabe et lovgivningsmæssigt grundlag for dette ved at Danmark indgår af en overenskomst eller et hertil svarende arrangement med et tredjeland, der giver tilstrækkelige garantier for, at Danmarks internationale forpligtelser overholdes, og at disse garantier må forventes at blive efterlevet i praksis.
- Aftalen skal indeholde krav om en monitoreringsmekanisme, der har til formål at påse, at tredjelandet efterlever sine forpligtelser i relation til overenskomsten eller det hertil svarende arrangement.
- Udlændingestyrelsen vil kunne træffe afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning, og klager over Udlændingestyrelsens afgørelser behandles af det uafhængige Flygtningesnævnet. Det foreslås endvidere, at klagesagerne automatisk indbringes for Flygtningesnævnet, og at klagen i alle tilfælde tillægges opsættende virkning.
- Med lovforslaget foreslås det endvidere, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at kunne fastsætte nærmere regler om, at visse grupper af asylansøgere generelt skal være undtaget fra den foreslåede ordning.
- Endelig indeholder lovforslaget de nødvendige lovhjemler til, at der kan pålægges kontrol- og tvangsforanstaltninger eller ske frihedsberøvelse af en udlænding, for hvem der er truffet afgørelse om overførsel efter den foreslåede ordning samt til afholdelsen af overførselsudgifter.
- Specifikt om lovforslagets hoveddele:
  - Indledende sagsbehandling i Danmark:
    - Ordningen vil ikke omfatte udlændinge med lovligt ophold her i landet (gyldig ophold på andet grundlag/processuelt ophold/lovligt ophold i andet EU-land); statsborgere for pågældende 3. land; sager hvor det vil være i strid med int. forpligtelser, f.eks. familiemedlem til udlændinge med lovligt ophold (respekt for familieliv); alvorligt syge, hvor der ikke er adgang til tilstrækkelig sundhedsbehandling i tredjelandet; hvis særlige hensyn ved Dublinsager (uledsagede med familiemedlemmer i andre EU-lande).

- Minister bemyndiges til at fastsætte regler om persongrupper, der kan undtages.
- Skriftlige fremføring af argumenter for ikke-overførsel og under 1. samtale med UST. Til Flygtningenævnet i det skriftlige advokatindlæg.
- Kun overførsel til lande, der respekterer Flygtningekonventionen, hvor der er adgang til forsvarlig asylprocedure, ikke risiko for dødsstraf, tortur etc., eller risiko for videresendelse til land med disse risici, landet skal i praksis respektere non-refoulement.
- Klagesagsbehandling:
  - Klager over overførsel behandles i Flygtningenævnet. Konkret og individuel vurdering. Beskikket advokat. Behandles som udgangspunkt af samlet nævn og skriftligt. Klagesager indbringes automatisk for nævnet og har opsættende virkning.
  - Hvis der træffes afgørelse om ikke at overføre behandles asylsagen i Udlændingestyrelsen.
- Udrejsefrist og indrejseforbud:
  - Når beslutning om videresendelse – der fastsættes ikke udrejsefrist (fordi det vil forlænge effektueringen af udsendelsen).
  - Hjemrejsestyrelsen forestår overførsel
  - Ingen indrejseforbud
- Kontrolforanstaltninger, frihedsberøvelse og udrejse:
  - Ingen ændringer af eksisterende regler
  - Hjemrejsestyrelsen kan indstille til at politiet frihedsberøver, hvis udlændinge ikke medvirker og risikerer at forsvinde og deponering af pas etc. Ikke vurderes tilstrækkeligt.
  - Hjemrejsestyrelsen arrangerer overførsel og statskassen betaler overførslen.
- UIM's redegørelse for forholdet til Danmarks internationale forpligtelser:
  - Der skal indgås en overenskomst eller tilsvarende arrangement med 3. lande vil skulle indeholde tilstrækkelige garantier for, at Danmarks internationale forpligtelser overholdes, og at disse garantier forventes at blive efterlevet i praksis. Der indskrives krav om monitoreringsmekanisme i overenskomsten.
  - Flygtningekonventionen: De skriver, at Flygtningekonventionen ikke stiller krav til proceduren, men fastlægger hvornår en person skal anerkendes som flygtning og hvilke rettigheder og pligter en flygtning har i opholdslandet. Danmark kan ikke udvise til lande, hvor vedkommende risikerer forfølgelse omfattet af Flygtningekonventionen (direkte non-refoulement) eller derfra udsendes til lande, hvor det er tilfældet (indirekte non-refoulement)
  - Den Europæiske Menneskerettighedskonvention: Personer kan ikke udsendes til lande hvor liv er i fare (EMRK 2) ikke underkastes tortur mv (EMRK 3) Ang. Overførsel til ekstrem fattigdom eller fattige levevilkår vil familier med mindreårige iflg. Domstolsudtalelser skulle tages hånd om på en måde, som er tilpasset børnenes alder, herunder at indkvarteringen sikre passende forhold og at familier ikke adskilles (kræver ikke individuelle garantier men individuelle). Alvorligt syge vil skulle have adgang til medicinsk, sundhedsfaglig og psykiatrisk bistand. Frihedsberøvelse (art. 5) – hvis nødvendig ved udsendelse, men kun når udsendelse er forestående. Art. 8 -familieliv – overførsel vil ikke kunne ske til tredjeland hvis beskyttelsesværdigt familieliv her (ægtefælle, børn). Art. 13 – adgang til effektive retsmidler.
  - Børnekonventionen:
    - FN's Børnekonvention regulerer børns rettigheder på alle samfundsområder. Deltagerstaterne påtager sig at sikre barnet den beskyttelse og omsorg, der er nødvendig for barnets trivsel under hensyntagen til de rettigheder og pligter, der gælder for barnets forældre, værge eller andre personer med juridisk ansvar for barnet.

- Art. 3: barnets tarv i alle foranstaltninger vedrørende barnet komme i første række. Barnets tarv vil som udgangspunkt ikke gå forud for Danmarks ret til at regulere indvandringen. Er et barn efterladt uden sine forældres eller en anden primær omsorgspersons beskyttelse i et fremmed land (uledsagede mindreårige), har barnets tarv dog forrang i en eventuel konflikt mellem barnets tarv og statens interesse i at kontrollere indvandringen. Efter Børnekonventions artikel 9 skal staten sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, ligesom bestemmelsen forpligter staten til at genskabe en sådan kontakt, hvis adskillelsen skyldes årsager iværksat af staten. Forpligtelsen er ikke afhængig af, om barnet eller et af barnets familiemedlemmer er meddelt en opholdstilladelse i Danmark.
- Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af Børnekonventionen.