

Advokatrådet

ADVOKAT 
SAMFUNDET

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98

DATO: 13. februar 2017
SAGSNR.: 2017-302
ID NR.: 446194

uibm@uibm.dk + pcb@uibm.dk

Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Ved e-mail af 19. januar 2017 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Advokatrådet har følgende bemærkninger:

Lovforslaget vedrører muligheden for at afvise asylansøgere på grænsen og sende dem tilbage, hvis der opstår en krisesituation, hvor Dublinsamarbejdet formelt set stadig gælder, men hvor samarbejdet efter den danske regerings opfattelse i realiteten er ophørt med at fungere, og hvor Danmark således ud fra en folkeretlig vurdering ikke længere kan anses som forpligtet til at følge Dublinprocedurerne.

Advokatrådet noterer sig, at det fremgår af udkastet, at ”nødbremseren” kun skal aktiveres i særlige tilfælde, men finder, at det bør præciseres yderligere, hvornår der foreligger en krisesituation, således at kriterierne for, hvornår den foreslåede bestemmelse finder anvendelse, bliver mere klare.

Advokatrådet er af den opfattelse, at der som et nyt stykke i udlændingelovens § 28 bør indsættes en bestemmelse om, at afvisning ikke må ske, såfremt asylansøgeren derved risikerer at blive sendt til et land, hvor den pågældende risikerer at blive udsat for overgreb, som er omfattet af EMRK artikel 3 og Danmarks internationale forpligtelser i øvrigt.

Advokatrådet bemærker herved, at ”nødbremseren” kun forudsættes anvendt, når asylsystemet i Europa er sat under pres. Det er navnlig i disse situationer, at der kan være risiko for, at lande, som er omfattet af Dublinproceduren, ikke overholder deres internationale forpligtelser. Det bemærkes i den forbindelse, at der i de seneste år har været lande, som Danmark ikke har ”forhandlet” udlændinge tilbage til som led i Dublinproceduren, fordi beskyttelsen de pågældende udlændinge i disse lande har været for ringe og i strid med f.eks. EMRK.

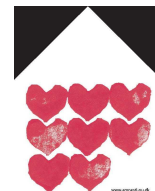
Endelig er Advokatrådet af den opfattelse, at perioden på fire uger, hvor

”nødbremsen” kan finde anvendelse, er lang. Det bør derfor fremgå udtrykkeligt af lovteksten, at når de ”særlige tilfælde”, der begrundet anvendelsen af ”nødbremsen”, ikke længere er til stede, finder bestemmelsen om afvisning ikke længere anvendelse, uanset at der endnu ikke er gået fire uger.

Advokatrådet har ikke forholdt sig til de folkeretlige spørgsmål, som lovforslaget måtte rejse.

Med venlig hilsen


Torben Jensen



Amnesti Nu
www.amnesti-nu.dk

Holte 29.1.17

Angående høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Initiativet Amnesti Nu takker for det af 19. januar fremsendte høringsudkast. Da lovforslaget imidlertid ligger uden for vores fokusområde, de lange ophold i asylsystemet, afstår vi fra besvarelse i denne omgang.

Med venlig hilse på vegne af Amnesti Nu

Gerd Gottlieb
Poppel Alle 23
2840 Holte
Tel.: 45414384



Bedsteforældre for Asyl kræver medmenneskelighed

Hørings svar 16. feb. 2017

Sag nr. 2016 - 11591 ”... i krise afvise asylansøgere ved grænsen”

BfA forholder sig normalt ikke til, hvor mange flygtninge Danmark kan modtage. BfA's mål er at vise hvor umenneskelig en behandling asylansøgere udsættes for i den danske asylpolitik. Men når en lov indfører en "nødbremse", der kan afvise bogstavelig talt alle, må BfA reagere.

At motivere nødbremsen med henvisning til flygtningestrømmen i 2015 er en dårlig undskyldning fordi, Danmark i 2015 modtog mindre end 4 o/oo af befolkningstallet, mens Tyskland modtog over 9 o/oo.

Lovforslaget tænkes at fungere i en ”krisituation”, hvor det er regeringens opfattelse og ministerens vurdering, der afgør om ”krise” foreligger. I det norske forlæg forudsættes ud over sammenbrud i den politiske situation, at en lang række praktiske muligheder for at håndtere en tilstrømning skal være udtømt.

En nødbremse, der har karakter af en faldlem, fortæller omverdenen, at Danmark ikke ønsker at hjælpe sin andel af mennesker i nød. Det er en livserfaring, at når man ikke vil hjælpe andre, kan man ikke forvente hjælp den dag, man har brug for den. Danmark stiller sig med dette lovforslag uden for det globale fællesskab.

Den norske ”innstramning” er alene vendt mod nordiske lande; mens dette forslags konsekvens primært vil gå ud over et andet EU-land – vores nabo!

At give mulighed for at en grænseafvist flygtning kan klage inden 8 uger kan kun være for at give en illusion af medmenneskelighed.

I den forbindelse vil BfA gøre opmærksom på, at megen umenneskelig behandling af asylansøgere alene har til formål, at gøre Danmark til et ubehageligt land at søge asyl i. Her straffes menneskeliv for at opnå et politisk mål.

BfA håber meget, at lovforslaget ikke vil nyde fremme i denne form.

Venlig hilsen Bedsteforældre for Asyl / henrik mottlau



Børnerådet

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K

17.02.2017
J.nr. 3.5.10/srr

Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Med lovforslaget bemyndiges integrationsministeren til i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen, hvis de kommer fra et land, der er omfattet af Dublinforordningen. Denne ordning kaldes nødbremsen.

Dublinforordningens regler vil ikke kunne anvendes til at overføre asylansøgere til et andet Dublinland i perioden, hvor nødbremsen er sat i kraft jf. lovforslagets pkt. 2.4.1. Børnerådet finder en sådan situation uheldig for de asylansøgere, hvor danske myndigheder har vurderet, at et andet land er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. Det kan fx dreje sig om uledsagede mindreårige asylansøgere, der skal overføres til et andet Dublinland for at blive genforenet med sin familie. Der bør tages højde for sådanne situationer i lovgivningen, så børn ikke kommer i klemme.

Lovforslaget forudsætter endvidere, at der kan ske afvisning til sikre tredjelande jf. pkt. 2.4.2. Samtidig kræver indførelsen af nødbremsen, at regeringen vurderer, at Dublinsamarbejdet reelt er ophørt med at fungere. Hvis Dublinsamarbejdet er ophørt med at fungere, vil det formentlig i praksis betyde, at det land, Danmark vil afvise til – fx Tyskland – er under et lignende pres som Danmark. Det vil indebære, at asylsystemet er brudt sammen, og at Tyskland derfor ikke længere kan betragtes som et sikkert tredjeland. Har Tyskland og andre Dublin-lande indført tilsvarende muligheder for at afvise asylansøgere, risikeres det, at fx familier bliver kastebolde i europæiske landes asylsystemer uden en reel mulighed for at søge asyl. Der bør derfor foretages en indgående vurdering af, hvorvidt der vil ske afvisning til et sikkert tredjeland, før nødbremsen aktiveres.

Børnerådet finder, at gennemgangen af forpligtelser jf. Børnekonventionen i lovforslagets afsnit 2.5.3. er uklar. Det er fx uklart, hvorvidt lovforslaget lægger op til, at uledsagede mindreårige asylansøgere er undtaget fra afvisning. I bemærkningerne til lovforslaget står, at *"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"* (egen kursiv).

Børnerådet anbefaler, at det fremgår tydeligt, hvorvidt uledsagede mindreårige er undtaget. Børnerådet finder ikke, at politiet bør foretage en konkret vurdering på stedet.

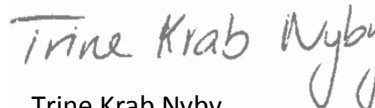
I tilfælde, hvor asylansøgeren påberåber sig at være mindreårig og at have forældre eller andre nære omsorgspersoner i Danmark, bør hensynet til barnets bedste og retten til familieliv føre til, at den mindreårige ikke afvises ved grænsen. I modsat fald kunne det medføre, at en asylansøger med familie i Danmark afvises til Tyskland, hvor asylansøgeren ville blive betragtet som uledsaget. Børnerådet anbefaler, at forpligtelserne i henhold til Børnekonventionen udredes konkret i bemærkningerne til lovforslaget.

En afgørelse om afvisning skal jf. lovforslagets pkt. 2.4.4. meddeles skriftligt, fx ved at politiet udfylder en standardformular. Hvis uledsagede mindreårige ikke undtages fra afvisning anbefaler Børnerådet, at der stilles krav til, at afvisningen ikke udelukkende meddeles de mindreårige uledsagede skriftligt. Det bør sikres, at afvisningen kommunikeres i et sprog og på en måde, som den mindreårige forstår.

Med venlig hilsen



Per Larsen
Formand for Børnerådet



Trine Krab Nyby
Souschef



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Slotsholmsgade 10
1216 København K

Att: Peter Christian Binau-Hansen

København, 17. februar 2017

Svar til Udlændinge- og Integrationsministeriet vedrørende høring over lov om ændring af udlændingeloven, lovbek. 412 af 09.05.2016

Danes Worldwide siger tak for invitationen til at afgive udtalelse om udkastet til lov om ændring af udlændingeloven. Vi er glade for denne mulighed, og giver gerne høringssvar på fremtidige høringer på dette område. For vores medlemmer og os har det en stor betydning, at vi bliver hørt.

Vores kommentarer til lovforslaget:

Da lovforslaget ikke vedrører vores medlemmer har vi ingen bemærkninger til lovforslaget.

De bedste hilsner

Anne Marie Dalgaard

Generalsekretær



Udlændinge- og Integrationsministeriet
uibm@uibm.dk
pcb@uibm.dk

DA's hørings svar om udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

DA takker for modtagelsen af høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

3. februar 2017
BTF

Dok ID: 99084

DA kan oplyse, at emnet falder uden for vores virkefelt, og at vi under henvisning hertil ikke har bemærkninger til lovændringen.

Med venlig hilsen
DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Berit Toft Fihl'.

Berit Toft Fihl

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Asyl og Visumkontoret

DANSK FLYGTNINGEHJÆLP
Borgergade 10, 3.sal
DK-1300 København K
Tlf: 3373 5000
www.flygtning.dk

17.02.17

Lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved mail af 19. januar 2017 fremsendt ovennævnte udkast til lovændring med anmodning om evt. bemærkninger inden den 17. februar.

Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp er enig med ministeriet i, at det er afgørende, at der skabes fælles europæiske løsninger på flygtninge- og migrantsituationen. Kun ved fælles hjælp kan de eksisterende udfordringer løses på en hensigtsmæssig måde. Det fremsatte forslag ses desværre at være endnu et skridt i den forkerte retning, hvor nationalstater forsøger at skubbe ansvaret fra sig uden at bidrage til en reel løsning.

Det er en naturlig konsekvens af den nuværende Dublinforordning, at det er landene, der ligger ved EU's ydre grænser, der kommer til at bære størstedelen af ansvaret for at indkvartere og asylsagsbehandle de asylansøgere, der kommer til Europa. Med en så klar skævdeling af ansvaret er det ikke overraskende, at Dublinsystemet netop risikerer at bryde sammen i disse lande, når det samlede indrejsetal i Europa vokser.

Med lovforslaget fjernes nogle vigtige retsgarantier i forhold til at sikre beskyttelse af flygtninge og asylansøgere grundlæggende menneskerettigheder.

Med forslaget fjernes således den grundige og konkrete vurdering af om en given person vil være i risiko for umenneskelig og nedværdigende behandling i det land, personen påtænkes afvist/udsendt til. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har i adskillige afgørelser netop stillet krav om en sådan grundig vurdering.

UNHCR skriver i et notat fra 2016 om aftalen mellem EU og Tyrkiet¹:
“When a state is considering applying the ‘first country of asylum’ or ‘safe third country’ concept, the individual asylum-seeker must have an opportunity within the procedure to be heard, and to rebut the presumption that she or he will be protected and afforded the relevant standards of treatment, in a previous State based on his or her circumstances.”

EMD har flere gange understreget, at personer, der er udsat for mulige krænkelse af rettigheder beskyttet af den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), skal have adgang til effektive retsmidler. Klageadgang til Udlændingenævnet uden opsættende virkning som foreslået må anses som helt utilstrækkelig til at blive betragtet som et effektivt retsmiddel.

Derudover mener Dansk Flygtningehjælp, at der vil være betydelig risiko for krænkelse af retten til familieliv og hensynet til barnets tarv, hvis politiet skal stå på grænsen og træffe afgørelser om afvisning i form af standardformularer uden at der foretages en vurdering af asylansøgerens personlige forhold.

Dansk Flygtningehjælp anbefaler derfor, at forslaget trækkes tilbage.

Alternativt anbefaler Dansk Flygtningehjælp,

1. At den foreslåede procedure for afvisning på grænsen begrænses til lande, hvor almindeligt tilgængelige baggrundsoplysninger positivt bekræfter forudsætningen om, at modtagerlandet overholder sine internationale forpligtelser, herunder menneskeretlige forpligtelser. Lovforslaget kunne fx

¹ Legal considerations on the return of asylum-seekers and Refugees from Greece to Turkey as part of the EU – Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the safe third country and first country of asylum concept. UNHCR marts 2016.

begrænses til de nordiske lande og Tyskland. Det bemærkes, at de norske regler om en 'nødbremse' ligeledes er begrænset, og kun omfatter ankomster fra nordiske lande. I forhold til lande, hvor rapporter fra troværdige kilder derimod giver anledning til tvivl, bør der aldrig være mulighed for afvisning uden en individuel vurdering af sagen samt en effektiv klageadgang med opsættende virkning.

2. At bemærkningerne til det foreslåede lovforslag revideres, så det fremgår helt utvetydigt, at hvis der er en reel risiko for at udlændingen i modtagerlandet udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling, kan afvisning ikke finde sted - uanset om årsagen til risikoen er systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene eller andre problemer.

3. At uledsagede mindreårige helt undtages og aldrig afvises på grænsen, da det ikke under de foreslåede procedurer vil være muligt at lave en tilstrækkelig vurdering af et uledsaget mindreårigt barns tarv.

Disse anbefalinger begrundes nærmere i det følgende.

Ad 1) Begrænsning af den foreslåede afvisningsprocedure til lande, hvor baggrundoplysninger bekræfter, at landene overholder deres menneskeretlige forpligtelser

- Forudsætningen skal kunne afkræftes, særligt hvor der er grund til tvivl om forholdene i de pågældende lande.

Det foreliggende forslag bygger på en generel forudsætning om, at de øvrige lande, der er omfattet af Dublin-forordningen, overholder deres menneskeretlige forpligtelser og således kan tjene som sikre tredjelande.

EMD har i flere afgørelser taget stilling til betydningen af en formodning om et modtagerlands respekt for menneskeretlige forpligtelser. At der i et vist omfang kan opereres med en sådan formodning afvises ikke af EMD, men det er samtidig meget klart, at formodningen må kunne afkræftes.

"In the case of "Dublin" returns, the presumption that a Contracting State which is also the "receiving" country will comply with Article 3 of the Convention can therefore validly be rebutted where "substantial grounds have been shown for believing" that the person whose return

*is being ordered faces a "real risk" of being subjected to treatment contrary to that provision in the receiving country."*²

Det er ligeledes klart fra EMDs praksis, at en generel formodning om et lands overholdelse af sine menneskeretlige forpligtelser ikke kan opretholdes, hvis rapporter fra troværdige kilder giver anledning til alvorlig tvivl om forholdene i det pågældende modtagerland:

*"The Court must therefore now consider whether the Belgian authorities should have regarded as rebutted the presumption that the Greek authorities would respect their international obligations in asylum matters,.."*³.

- Klageadgang til Udlændingenævnet uden opsættende virkning.

Som det også fremgår af bemærkningerne til det fremsendte lovforslag følger det af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) art 13, at enhver hvis rettigheder efter konventionen er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler.

Belgien blev i 2011 dømt for krænkelse af art. 13, da prøvelsen af om en forestående udsendelse af en asylansøger til Grækenland var i strid med art. 3, var yderst begrænset, og da de belgiske myndigheder i praksis aldrig på grund af sagens konkrete omstændigheder udsatte udrejsefristen:

*".. the Court reiterates that it is also established in its case-law (..) that any complaint that expulsion to another country will expose an individual to treatment prohibited by Article 3 of the Convention requires close and rigorous scrutiny and that, subject to a certain margin of appreciation left to the States, conformity with Article 13 requires that the competent body must be able to examine the substance of the complaint and afford proper reparation."*⁴

Videre i same afgørelse fremgår det, at

*"The Court concludes that the procedure for applying for a stay of execution under the extremely urgent procedure does not meet the requirements of Article 13 of the Convention.
The fact that a few judgments, against the flow of the established*

² TARAKHEL v. SWITZERLAND (2014) pkt 104.

³ M.S.S. v. BELGIUM AND GREECE (2011) pkt. 345.

⁴ M.S.S. v. BELGIUM AND GREECE (2011) pkt. 387.

*case-law at the time, have suspended transfers to Greece (..) does not alter this finding as the suspensions were based not on an examination of the merits of the risk of a violation of Article 3...*⁵

Dansk Flygtningehjælp finder det i øvrigt uhensigtsmæssigt, at Udlændingenævnet foreslås at skulle fungere som klageinstans i sager om afvisning. Udlændingenævnet har så vidt vides ingen eller yderst begrænset erfaring i anvendelsen af EMRK art. 3 og EU's Charter om grundlæggende rettigheder (EU Chartret) art. 4. Derimod har Flygtningenævnet omfattende ekspertise og erfaring for så vidt angår vurderinger af risiko for behandling i strid med EMRK art. 3 og EU Chartret art. 4, og forekommer derfor at være bedre egnet som klageinstans.

- Situationen for flygtninge og asylansøgere i visse lande omfattet af Dublin-forordningen

Der er i løbet af de seneste år truffet adskillige afgørelser om, at udsendelse til et andet land omfattet af Dublin-forordningen ville indebære en risiko for, at den pågældende udlænding ville blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling.

FN's Menneskerettighedskomite fandt fx i 2014, at udsendelse af en sårbar kvinde og hendes tre små børn til Italien ville være i strid med CCPR art 7, der svarer til EMRK art. 3 og EU Chartret art 4⁶. I de efterfølgende år har Menneskerettighedskomiteen på lignende vis fundet udsendelse til Italien og Bulgarien af sårbare familier i strid med forbuddet mod udsendelse til umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Flygtningenævnet har i et mindre antal sager de seneste par år fundet udsendelse til Italien, Bulgarien og Grækenland i strid med EU Chartret art. 4. Der har typisk været tale om særligt sårbare personer, der i modtagerlandet har oplevet store problemer med overgreb fra myndighedspersoner og/eller manglende adgang til lægebehandling og indkvartering.

I forhold til flere lande omfattet af Dublin-forordningen fx Bulgarien, Italien, Grækenland og Ungarn, findes et stort antal rapporter om yderst vanskelige forhold og problemer med at få adgang til beskyttelse og indkvartering, samt for så vidt angår Ungarn, om risiko for udsendelse til Serbien.

⁵ M.S.S. v. BELGIUM AND GREECE (2011) pkt. 390 og 391.

⁶ Warda Jasin et al. Communication No. 2360/2014.

I øvrigt forekommer det – modsat hvad der fremgår af bemærkningerne til lovforslaget på side 16 øverst - nærliggende at betragte en eventuel manglende overholdelse af Dublin-forordningen som en mulig indikation på, at landet generelt mangler vilje og/eller evne til at overholde sine internationale forpligtelser, herunder menneskeretlige forpligtelser. De hidtidige eksempler på manglende overholdelse af Dublinforordningen synes at understøtte en formodning om en sådan sammenhæng.

Med henvisning til ovennævnte afgørelser og rapporter finder Dansk Flygtningehjælp det uforsvarligt at åbne op for en procedure med afvisning på grænsen til alle lande omfattet af Dublinforordningen, herunder lande hvor der er alvorlig tvivl om forholdene for asylansøgere og flygtninge, uden at der foretages en grundig vurdering af den enkeltes konkrete forhold sammenholdt med forholdene i det pågældende land. Yderligere uforsvarligt bliver det, hvis klage over en sådan afgørelse ikke tillægges opsættende virkning og i øvrigt behandles ved en instans uden relevant ekspertise og erfaring.

Ad 2) Bemærkningerne til det foreslåede lovforslag bør revideres

Andre forhold end systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene kan afkræfte forudsætningen om modtagerlandets overholdelse af sine menneskeretlige forpligtelser og give anledning til, at afvisning må undlades. Bemærkningerne til det fremsendte lovforslag forekommer imidlertid at kunne give indtryk af det modsatte.

Det følger af EMRK art. 3 og Chartrets art 4, at Danmark ikke må udsende personer, hvis der er reel risiko for, at den pågældende i modtagerlandet udsættes for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling. Der er intet i disse bestemmelser, der indikere, at beskyttelsen begrænser sig til tilfælde, hvor risikoen er begrundet i systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i modtagerlandet.

I EMD ses det afgørende spørgsmål i forhold til om en udsendelse vil udgøre en krænkelse af art 3 typisk formuleret som, hvorvidt der er væsentlig grund (*substantial ground*) til at tro, at personen i modtagerlandet er i reel risiko (*real risk*) for umenneskelig eller nedværdigende behandling. (Fx Tarakhel 102)

At årsagen til risikoen ikke er afgørende ses tydeligt i Tarakhel:

“The source of the risk does nothing to alter the level of protection guaranteed by the Convention or the Convention obligations of the State ordering the person’s removal. It does not exempt that State from carrying out a thorough and individualised examination of the situation of the person concerned and from suspending enforcement of the removal order should the risk of inhuman or degrading treatment be established” (Tarakhel 104)

Ad 3) Uledsagede mindreårige bør helt undtages og altså aldrig afvises på grænsen uanset den foreslåede nødbremse iværksættes.

Danmark er forpligtet til at sikre hensynet til barnets tarv i medfør af Børnekonventionens artikel 3 hvoraf fremgår, at barnets tarv skal komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn.

Det individuelle hensyn til barnet bør især når det gælder uledsagede mindreårige børn have forrang overfor statens interesser og ret til at regulere indvandringen, som også beskrevet i lovforslagets afsnit 2.5.3.

Barnets tarv er et hensyn, der i medfør af Børnekonventionen skal indgå med prioriteret vægt i sager, der vedrører børn. Børn, der er uledsagede af forældre eller andre befinder sig i en yderst sårbar situation, hvorved staternes forpligtelse til at beskytte denne gruppe får en særlig betydning.

Det fremgår af lovforslagets afsnit 2.4.4. at det vil være politiet, som træffer afgørelse om afvisning ved grænsen, såfremt nødbremsen er iværksat. Videre fremgår det, at afgørelsen vil have form af en udfyldt standardformular.

Børnekomiteen har i sin generelle kommentar fra 2013 om artikel 3 i Børnekonventionen vejledt om, hvordan børns tarv skal vurderes og opvejes mod andre hensyn i foranstaltninger vedrørende børn. Komiteen gør det klart, at staternes juridiske forpligtelse er todelt: staterne skal først aktivt undersøge og tage stilling til, hvad der er bedst for barnet og dernæst på baggrund heraf træffe beslutning om barnets skæbne. Komiteen understreger, at en vurdering af barnets tarv skal være en individuel vurdering, hvor der tages højde for det enkelte barns konkrete situation.

Dansk Flygtningehjælp finder, at det vil være helt umuligt for politiet under den foreslåede ordning, at foretage en vurdering af et uledsaget

mindreårigt barns tarv, der er tilstrækkeligt fyldestgørende og forsvarlig til at leve op til Børnekonventionen artikel 3.

Øvrige bemærkninger

- Retten til familieliv

Det er Dansk Flygtningehjælps erfaring, at mange familier bliver ufrivilligt adskilt under flugten til Europa og Danmark. For at sikre retten til familieliv for sådanne familier, forudsætter Dansk Flygtningehjælp, at de danske myndigheder, uanset nødbremsen måtte være iværksat, fortsat vil behandle anmodninger om overtagelse efter Dublinforordningens regler om familiesammenføring fra de øvrige Dublinlande.

- På et sprog udlændingen forstår

Det fremgår af lovforslaget og bemærkningerne, at afgørelsen om afvisning skal være skriftlig i form af en standardformular. Der ses ikke at være et krav om, at det skal være på et sprog, som udlændingen forstår, men det formodes at være tilfældet, da udlevering af en standardformular på dansk vil være meningsløst. Det foreslås derfor, at det skrives ind i bemærkningerne, at afgørelsen skal formuleres på et sprog, som udlændingen må formodes at kunne forstå.

- Flere forudsætninger for aktivering af nødbremsen og en grænse for hvor mange gange, den kan fornys.

Med den foreslåede ordning fjernes vigtige retsgarantier i forhold til at sikre beskyttelse af flygtninges og asylansøgers grundlæggende menneskerettigheder. Man bør derfor skærpe forudsætningerne for aktivering af nødbremsen og sætte en grænse for, hvor længe den kan gælde.

På linje med den norske ordning finder Dansk Flygtningehjælp derfor, at nødbremsen kun bør kunne aktiveres, hvis modtagekapaciteten i Danmark er udfordret, hvis alle andre muligheder er udtømte, herunder at beredskabsplaner er iværksat, relevante myndigheder mobiliseret og mulighederne for særlige hasteprocedurer i det eksisterende regelværk er udtømte.

Ligeledes på linje med den norske ordning finder Dansk Flygtningehjælp, at beslutningen om at aktivere nødbremsen højst bør kunne fornys to gange.

Dansk Flygtningehjælp står naturligvis til rådighed, hvis der i anledning af vores bemærkninger til det fremsendte lovforslag skulle være spørgsmål eller bemærkninger.

Med venlig hilsen



Andreas Kamm

Generalsekretær

Dansk Flygtningehjælp



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt til: uibm@uibm.dk og pcb@uibm.dk
CC: jm@jm.dk og databeskyttelse@jm.dk

8. februar 2017

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-mail
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2017-112-0657
Dok.nr. 416257
Sagsbehandler
Mikkel Brandenborg
Stenalt

**Vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven
(Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) –
sagsnr. 2016-11591**

Ved e-mail af 19. januar 2017 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til ovennævnte udkast til lovforslag.

Udkastet giver umiddelbart ikke Datatilsynet anledning til bemærkninger.

Kopi af dette brev er sendt til Justitsministeriets Lovafdeling til orientering.

Med venlig hilsen

Mikkel Brandenborg Stenalt

CZESLAW KOZON

ROMERSK-KATOLSK BISKOP AF KØBENHAVN
GL. KONGEVEJ 15
DK-1610 KØBENHAVN V



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

6. februar 2017

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

På Den katolske Kirkes vegne takker jeg for muligheden for at blive inddraget i høringen over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven, mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen.

Den katolske Kirke ser med stor alvor på forslaget om at indføre en nødbremse i den danske udlændingelov, der vil gøre det muligt af afvise asylansøgere ved grænsen, hvis der opstår en krisesituation, der sætter de danske grænser under pres. Som samfund bør vi være til stede for forfulgte og nødlidende og værne om deres rettigheder og betingelser for at kunne eksistere som mennesker. Vi skal også aktivt arbejde for at hjælpe familier på flugt og for at give dem de bedste vilkår til at kunne leve et liv i trygge rammer. Derfor ser vi med bekymring på udsigten til en situation, hvor dette ikke vil være muligt.

Vi forstår nødvendigheden af at garantere den danske stats eksistens og sikkerhed, og noterer med glæde, at Danmark medvirker aktivt til at finde fælleseuropæiske løsninger på flygtninge- og migrantsituationen. Skulle det komme til en skærpelse, anmoder vi om, at der sikres en mulighed for at gøre undtagelser, så afvisningen af flygtninge ikke betyder en risiko for deres liv eller, at de udsættes for umenneskelige vilkår.

Med de venligste hilsner

+ Czeslaw Kozon
Biskop for Den katolske Kirke i Danmark

Peter Christian Binau-Hansen

Emne: VS: HASTER - SV: Høring om ændring af udlændingeloven | transportøransvar | Høringsfrist 17. februar 2017

Fra: Isabella Leandri-Hansen [mailto:isle@dsb.dk]

Sendt: 20. februar 2017 15:19

Til: Camilla Ahle Boest

Cc: DSBPOST [DSB]

Emne: SV: HASTER - SV: Høring om ændring af udlændingeloven | transportøransvar | Høringsfrist 17. februar 2017

Kære Camilla,

Tak for din mail og for at ændre mailadressen til dsbpost@dsb.dk i Jeres system.

DSB har ingen bemærkninger til høringen.

Med venlig hilsen,

Isabella Leandri-Hansen
Direktionsassistent



Direktionssekretariatet, Telegade 2 B 2, 1, 2630 Taastrup,
Tlf. 24689692, E-mail isle@dsb.dk

Fra: Camilla Ahle Boest [mailto:cab@uibm.dk]

Sendt: 19. januar 2017 12:42

Til: 3F Sømandene; A.P. Møller - Mærsk A/S; Advokatrådet; Amnesti Nu; Amnesty International; Assuranceforeningen SKULD; Asylret; BARD - Board of Airlines Representatives in Denmark; Bedsteforældre for Asyl; Børnerådet; Børns Vilkår; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU; CO-Søfart; Danes Worldwide; Danmarks Biblioteksforening; Danmarks Fiskeriforening; Danmarks Rederiforening; Danmarks Rejsebureau Forening; Danmarks Skibskredit A/S; Danmarks Skibsmæglerforening; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Byggeri; Dansk Erhverv; Dansk Flygtningehjælp; Dansk Industri; Dansk Luftfart; Dansk Rib Charter Brancheforening; Dansk Socialrådgiverforening; Dansk Tog; Dansk Transport og Logistik; Dansk Ungsoms Fællesråd; Danske Advokater; Danske Handicaporganisationer; Danske Havne; Danske Regioner; Danske Speditører; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Den Danske Europabevægelse; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder; Den Katolske Kirke i Danmark; Det Centrale Handikapråd; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur; Direktoratet for Kriminalforsorgen; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; DUI - Leg & Virke; 3F; Finansrådet; Fiskeriets Arbejdsmiljøråd; Flygtninge Under Jordan; Flygtningenævnet; Fagligt Fælles Forbund (3F); Focus Advokater; Folkehøjskolerne Forening; Foreningen af Offentlige Anklagere; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater; Foreningen Grønlandske Børn; Forsikring og Pension; Fredsfonden; FTF - Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd; Færøernes Landsstyre; Peter Appel PA; HK/Danmark; HORESTA; ICORN; Indvandrermedicinsk klinik; Indvandrerrådgivningen; Institut for Menneskerettigheder; International Transport Danmark; Kirkernes Integrationstjeneste; KL - Kommunernes Landsforening; Kromann Reumert; Landsforeningen Adoption og Samfund; Landsforeningen af Forsvarsadvokater; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK); Landsorganisationen i Danmark; Mellempfolkeligt Samvirke; North Sea Operators Committee Denmark; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre); Politiforbundet; PRO-Vest; Vestre Landsret; Østre Landsret; Red Barnet; Refugees Welcome; Retspolitisk Forening; Rigsadvokaten; direktionssekretariatet@politi.dk; Dansk Røde Kors; Rådet for Etniske Minoriteter; Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer; Retten i Esbjerg; Retten i Glostrup; Retten i Helsingør; Retten i Herning; Retten i Hillerød; Retten i Hjørring;

Erhvervsflyvningens Sammenslutning (ES) takker for muligheden for at deltage i denne høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen). ES noterer sig bl.a., at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Det er måske ikke p.t. sandsynligt men kan ikke udelukkes, at de i loven omhandlede personer vil kunne komme til Danmark via Færøerne og Grønland. Det vil sætte fly- og søtransporten i en uafklaret situation, som måske vil medføre udgifter for selskaberne. Derfor anbefales det at overveje behovet for at udarbejde en kongelig anordning for Færøerne og Grønland. Herudover har ES ikke bemærkninger.

Med venlig hilsen / Best Regards

Dan Banja

Oberstløjtnant / Lt. Colonel

Generalsekretær / Secretary-General

Vicechair ECOGAS & Member of EASA GA STeB

Blålersvej 51

DK-2990 Nivå

Mobil: +45 2480 2256

www.es-daa.dk

Peter Christian Binau-Hansen

Fra: Flemming Nygaard Christensen <flemming@f-a.dk>
Sendt: 19. januar 2017 13:13
Til: Camilla Ahle Boest
Emne: SV: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Kære Camilla.
Efter en gennemgang af fremsendte har jeg ingen kommentarer.

Med venlig hilsen
Direktør
Flemming Nygaard Christensen



Auktionsgade 1b
6700 Esbjerg
Direkte: +45 75 11 93 12
Mobil: +45 51 52 77 66
Mail: flemming@f-a.dk
Web: www.f-a.dk



Fiskeriets Arbejdsmiljøtjenestes kvalitetsledelsessystem er certificerede i henhold til DS/EN ISO 9001:2008. Alle konsulent ydelser og produkter er omfattet herom.

Fra: Camilla Ahle Boest [<mailto:cab@uibm.dk>]

Sendt: 19. januar 2017 12:42

Til: 3F Sømandene; A.P. Møller - Mærsk A/S; Advokatrådet; Amnesti Nu; Amnesty International; Assuranceforeningen SKULD; Asylret; BARD - Board of Airlines Representatives in Denmark; Bedsteforældre for Asyl; Børnerådet; Børns Vilkår; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU; CO-Søfart; Danes Worldwide; Danmarks Biblioteksforening; Danmarks Fiskeriforening; Danmarks Rederiforening; Danmarks Rejsebureau Forening; Danmarks Skibskredit A/S; Danmarks Skibsmæglerforening; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Byggeri; Dansk Erhverv; Dansk Flygtningehjælp; Dansk Industri; Dansk Luftfart; Dansk Rib Charter Brancheforening; Dansk Socialrådgiverforening; Dansk Tog; Dansk Transport og Logistik; Dansk Ungsoms Fællesråd; Danske Advokater; Danske Handicaporganisationer; Danske Havne; Danske Regioner; Danske Speditører; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Den Danske Europabevægelse; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder; Den Katolske Kirke i Danmark; Det Centrale Handikapråd; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur; Direktoratet for Kriminalforsorgen; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; DUI - Leg & Virke; 3F; Finansrådet; Post; Flygtninge Under Jorden; Flygtningenævnet; Fagligt Fælles Forbund (3F); Focus Advokater; Folkehøjskolernes Forening; Foreningen af Offentlige Anklagere; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater; Foreningen Grønlandske Børn; Forsikring og Pension; Fredsfonden; FTF - Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd; Færøernes Landsstyre; Gorrissen Federspiel; HK/Danmark; HORESTA; ICORN; Indvandrermedicinsk klinik; Indvandrerådgivningen; Institut for Menneskerettigheder; International Transport Danmark; Kirkernes Integrationstjeneste; KL - Kommunernes Landsforening; Kromann Reumert; Landsforeningen Adoption og Samfund; Landsforeningen af Forsvarsadvokater; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK); Landsorganisationen i Danmark; Mellempfolkeligt Samvirke; North Sea Operators Committee Denmark; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre); Politiforbundet; PRO-Vest; Vestre Landsret; Østre Landsret; Red Barnet; Refugees Welcome; Retspolitisk Forening; Rigsadvokaten; direktionssekretariatet@politi.dk; Dansk Røde Kors; Rådet for Etniske Minoriteter; Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer; Retten i Esbjerg; Retten i Glostrup; Retten i Helsingør; Retten i Herning; Retten i Hillerød; Retten i Hjørring; Retten i Holbæk; Retten i Holstebro; Retten i Horsens; Retten i Kolding; Retten i Lyngby; Retten i Nykøbing Falster; Retten i Næstved; Retten i Næstved; Retten i Odense; Retten i Randers; Retten i Roskilde; Retten i Svendborg; Retten i Sønderborg; Retten i Viborg; Retten i Aalborg; Københavns Byret; Retten på Frederiksberg; Retten på Bornholm; thomas.jakobson@sas.se; Småøernes

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Dato: **22 FEB. 2017**
Sagsbehandler:

Tlj

Udlændinge- og Integrationsministeriet har den 19. januar 2017 sendt udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) med anmodning om at modtage Flygtningenævnets eventuelle bemærkninger til lovforslaget senest den 17. februar 2017.

Flygtningenævnet skal i den forbindelse udtale, at nævnet forudsætter, at forslaget kun vedrører asylansøgere, der afvises ved grænsen af politiet efter § 28, stk. 7, 3. pkt. Nævnet går således ud fra, at Dublinforordningen fortsat finder anvendelse i forhold til udlændinge, der ikke ved indrej- sen afvises af politiet efter § 28, stk. 7, 3. pkt., samt for udlændinge der allerede opholder sig i Danmark som asylansøgere, men som endnu ikke er meddelt normalprocedure.

I bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, forudsættes det, at politiet ikke vil kunne afvise en udlænding til et land, der er omfattet af Dublinforordningen, hvis der er væsentlige grunde til at tro, at systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i modtagelandet medfører en risiko for at udlændingen udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i arti- kel 4 i EU's charter om grundlæggende rettigheder eller i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det fremgår endvidere af lovforslagets § 1, nr. 4, at politiets afgørelser om afvisning efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 28, stk. 7, kan påklages til Udlændingenævnet, jf. § 52 b, stk. 5. Vurderingen af om et land omfattet af Dublinforordningen, hvor udlændingen sidst har opholdt sig i, og hvor der kan være væsentlige grunde til at tro, at systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i modtagelandet medfører en risiko for at udlændingen udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i artikel 4 i EU's charter om grund- læggende rettigheder eller i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention henhører således i sidste instans under Udlændingenævnet.

Samtidig vil Flygtningenævnet efter udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1, skulle behandle kla- ger over Udlændingestyrelsens afgørelser om afvisning eller overførsel efter reglerne i Dublin- forordningen. Flygtningenævnet vil i den forbindelse efter omstændighederne ligeledes skulle foretage en vurdering af om et land omfattet af Dublinforordningen, hvor udlændingen sidst har opholdt sig i, og hvor der kan være væsentlige grunde til at tro, at systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i modtagelandet medfører en risiko for at udlændingen udsættes for umenne- skelig eller nedværdigende behandling som defineret i artikel 4 i EU's charter om grundlæggen- de rettigheder eller i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Flygtningenævnet træffer således allerede afgørelser af, om et land omfattet af Dublinforordningen, hvor udlændingen sidst har opholdt sig, og hvor der kan være væsentlige grunde til at tro, at systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i modtagelandet medfører en risiko for at udlændingen udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i artikel 4 i EU's charter om grundlæggende rettigheder eller i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Vurderingen heraf er således en asylretlig vurdering, som allerede hører under Flygtningenævnets kompetence. Hertil kommer, at Flygtningenævnets vurdering af, om der i et bestemt land er sådanne systemfejl med videre, ikke er undergivet sædvanlig domstolsprøvelse, jf. endelighedsbestemmelsen i udlændingelovens § 56, stk. 8, hvorimod Udlændingenævnets afgørelser vil kunne undergives sædvanlig domstolsprøvelse, jf. grundlovens § 63.

Flygtningenævnet bemærker i den anledning, at nævnet finder det uhensigtsmæssigt, at der med forslaget hermed vil blive skabt en parallel kompetence mellem Udlændingenævnet og Flygtningenævnet.

Flygtningenævnet skal derfor henstille, at Udlændinge- og Integrationsministeriet ændrer udkastet til lovforslaget således, at den omhandlede parallelle kompetence undgås.

Der henvises til sagsnr.: 2016 – 11591.

Med venlig hilsen



Bloch Andersen

FORENINGEN AF UDLÆNDINGERETSADVOKATER

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Pr. e-mail: uibm@uibm.dk og
pcb@uibm.dk

København, den 16. februar 2017

Sags.nr. 2016-11591

AKT-id 179107

Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (FAU) har med tak modtaget høringsskrivelse vedrørende ovennævnte udkast til lovforslag.

Lovforslaget giver mulighed for, at asylansøgere, der ved indrejsen kommer fra et land, der er omfattet af Dublinforordningen, skal kunne afvises ved indrejsen til Danmark i særlige tilfælde

Baggrunden for udkastet til lovforslaget er en konstatering af, at Danmark i efteråret 2015 oplevede en stor tilstrømning af flygtninge og migranter, der udfordrede politiets kontrol med udlændinges indrejser og ophold i Danmark, hvilket betød, at Schengen- og Dublinsamarbejdet kom under betydeligt pres.

Selve lovforslaget angiver imidlertid, at situationen i dag er væsentlig forskellig fra efteråret 2015, idet Dublinsamarbejdet i al væsentlighed fungerer.

Desuagtet skulle baggrunden for lovforslaget være, at "udvise rettidig omhu" og sikre, at Danmark ikke igen kommer til at stå i samme situation som i efteråret 2015.

Indholdet af lovforslaget går direkte imod de gældende regler for asylansøgere, i henhold til hvilke Danmark efter Dublinforordningen **skal** give adgang til landet, mens *udlændingemyndighederne* vurderer, hvilket land der efter Dublinforordningen er ansvarlig for at behandle asylansøgningen som "første asylland".

Det er bl.a. de regler, som lovforslaget i givet fald vil gå direkte "midt imod"

FAU konstaterer, at enhver form for sædvanlige retsgarantier i forbindelse med sådanne asylansøgninger, synes at blive tilsidesat, hvis der institueres en "gradbøjning" af Dublinsamarbejdet, således som dette er reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne

Det er således i dag ikke muligt at afvise en udlænding ved indrejsen fra et andet land omfattet af Dublinkonventionen umiddelbart på grænsen, hvis den pågældende søger asyl i Danmark.

Det er naturligvis ikke det samme som, at Danmark skal give den pågældende asyl eller påbegynde en asylbehandling, men de danske Udlændingemyndigheder skal vurdere, hvilket land der efter Dublinforordningen er ansvarlig for at behandle asylansøgningen, subsidiært hvis det er Danmark, oversende sagen til fortsat behandling hos Udlændingemyndighederne i Danmark og i tilfælde af afslag på asyl, at videresende sagen til behandling i Flygtningenævnet.

Den stipulerede "kriselovgivning", som ministeriet foreslår, tilsidesætter efter FAU's opfattelse enhver retsgaranti for asylansøgere, idet bemyndigelsen til eventuelt at afvise asylansøgerne suverænt overlades til politiet.

Politiets afgørelse kan ganske vist påklages til Udlændingenævnet, men det er vigtigt at bemærke sig, at selvom der hjemles en adgang til at klage over afgørelsen til Udlændingenævnet, giver en eventuel klage ikke opsættende virkning vedrørende muligheden for eventuel indrejse til Danmark.

Dette er fuldstændig i modsætning til de retsgarantier, der findes i dag, hvor det er Udlændingestyrelsen, der træffer afgørelse om, hvorvidt en eventuel afvisning kan påklages, hvilken klage tillægges opsættende virkning ved en eventuel klagesagsbehandling.

FAU konstaterer ydermere, at ministeriet selv (under punkt 2.4.1.) henleder opmærksomheden på, at det i den almindelige folkeret er anerkendt, at der gælder en klausul, hvorefter en folkeretlig aftale kan bringes til **ophør** - uanset grundprincippet om aftalernes bindende kraft – idet **enhver** aftale anses for indgået med det forbehold, at omstændighederne ikke forandrer sig væsentligt, således at aftalens opfyldelse bliver til alvorlig skade for parten (her Staten).

Det betyder reelt, at der uanset indholdet af lovforslaget i forvejen er en "nødbremse" i folkeretten, som tilgodeser den eventuelle situation som nærværende lovforslag netop skulle tage højde for, hvorfor der reelt er tale om en unødvendig "dobbelt gardering" for det tilfælde, at Danmark bliver "oversvømmet" af asylansøgere, der kommer direkte fra et andet land omfattet af Dublinforordningen.

Det er efter FAU's opfattelse betænkeligt at vedtage love, som slækker på nuværende retsgarantier, og som i øvrigt i overensstemmelse med ordlyden i lovforslaget beror på en "konkret vurdering" af en række omstændigheder, om Dublinsamarbejdet kan anses for ophørt med at fungere, således at nødbremsen kan "aktiveres".

Det er en vag og elastisk formulering, som ligger langt fra de retsgarantier, vi normalt hylder og bør kræve i Danmark. Det fremgår ovenikøbet af lovforslaget, at det er "vanskeligt nærmere at angive, hvor mange lande der ikke længere skal overholde Dublinprocedurerne, før det er muligt at anvende nødbremsen"Sic!

Som en slags bibeholdelse af en (rest) garanti fremgår det ydermere af lovforslaget, at det fortsat forudsættes, at udlændinge, der påberåber sig at være omfattet af udlændingelovens § 7, stadig ikke vil kunne afvises og tilbagesendes til et land, der er omfattet af Dublinforordningen, og som udlændingen sidst har opholdt sig i *"hvis der er væsentlige grunde til at tro, at en systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i modtagelandet medfører en risiko for, at udlændingen udsættes for umenneskelig og nedværdigende behandling, som defineret i artikel 4 i EU's charter om grundlæggende rettigheder eller i strid med artikel 3 i den europæiske menneskerettighedskonvention"*.

Disse regler er gældende allerede i dag, og det synes ikke nødvendigt at gentage disse regler i lovforslaget.

Lovforslaget indeholder ydermere en slags ventil, idet muligheden for at afvise asylansøgere ved indrejsen fra et land, der er omfattet af Dublinforordningen, alene tænkes at skulle gælde for en midlertidig og kortere periode á 4 uger, med mulighed for at forlænge i perioder på op til 4 uger af gangen.

Denne limitering til en kortere periode, som ovenikøbet indeholder en forlængelses mulighed, bør ikke være tilstrækkelig til, at Danmark slækker på de retsgarantier på asylområdet i forhold til Dublinforordningen, som vi i forvejen har implementeret i udlændingelovgivningen.

Det fremgår af lovforslaget, at udlændige- og integrationsministeriet finder, at den foreslåede ændring af udlændingeloven skulle være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Det er der formentlig ikke belæg for at fastslå, i hvilken forbindelse det bemærkes at en prøvelse af konventionsmedholdeligheden ikke foreligger.

På Foreningen af Udlændingeretsadvokater

(FAU)'s vegne



Anne Osbak
Næstformand

Peter Christian Binau-Hansen

Fra: Peter Christian Binau-Hansen <pcb@uibm.dk>
Sendt: 24. januar 2017 15:32
Til: Camilla Ahle Boest
Emne: VS: Høringssvar fra Færøernes Landsstyre: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)
Vedhæftede filer: Høringsbrev.docx; Høringsliste.docx; Udkast til lovforslag.docx

Med venlig hilsen

Peter Christian Binau-Hansen
Fuldmægtig, Asyl- og visumkontoret
Direkte telefon: +45 6198 3411

Fra: Nella Festirstein [mailto:nellaf@tinganes.fo]
Sendt: 24. januar 2017 15:32
Til: UIBM Udlændingefdelingen; Peter Christian Binau-Hansen
Cc: VMR-Journal; 'ro@fo.stm.dk'
Emne: Høringssvar fra Færøernes Landsstyre: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet
Asyl og visum

Færøernes Landsstyre har fået tilsendt i høring *“Udkast til Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)”*

Ifølge lovudkastets § 3 skal loven ikke gælde direkte for Færøerne, men loven kan senere ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne, såfremt færøske myndigheder anmoder herom.

Færøernes Landsstyre har på nuværende tidspunkt ikke andre bemærkninger.

Venlig hilsen

Nella Festirstein
Afdelingschef



Lagmandens Kontor
Lovafdelingen
Tlf. +298 30 60 00
Direkte tlf. +298 55 80 76



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K

E-mail: uibm@uibm.dk og pcb@uibm.dk

J.nr. 810347 PA/vij
pa@gorrissenfederspiel.com
Dok. nr. 1427354-1B

København, den 17. februar 2017

Høring af udkast til lov om ændring af udlændingeloven

Udlændinge- og Integrationsministeriet ("**Ministeriet**") har ved høringsbrev af 19. januar 2017 anmodet Gorrissen Federspiel om at afgive bemærkninger til udkast til "*lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)*" ("**Lovforslaget**").

Gorrissen Federspiel har alene bemærkninger til transportørernes ansvar i forhold til håndteringen af asylansøgere og andre immigranter.

Vi bemærker, at Lovforslaget ikke synes at ændre eller forholde sig til transportørernes ansvar i forbindelse med grænsekontrollen, herunder transportøransvaret efter udlændingelovens § 59a og pligten til at tilbagetage udlændinge eller dække statens udgifter herved efter lovens § 43, stk. 3-5.

De nævnte bestemmelser finder kun anvendelse, hvis regeringen træffer beslutning efter udlændingelovens § 59a, stk. 2. Vi forstår Lovforslaget således, at der kan træffes beslutning efter den foreslåede § 28, stk. 7, selvom regeringen ikke samtidig træffer beslutning efter lovens § 59a, stk. 2.

Vi noterer desuden, at loven ikke forholder sig til, hvordan myndighederne i praksis vil afvise asylansøgere (og øvrige immigranter), der rejser ind i Danmark via færge, tog eller bus, og hvilke konsekvenser dette kan have for transportørerne. Vi noterer, at grænsekontrollen kan være yderst forstyrrende for driften og den frie bevægelighed, hvis f.eks. de danske myndigheder kræver et tog stoppet ved grænsen eller nægter det vidererejse.

Ministeriet opfordres derfor til at oplyse, hvordan regeringen i praksis vil udføre kontrollen med - og afvise - asylansøgere, der rejser ind via færge, tog el-

Gorrissen Federspiel
Advokatpartnerselskab
H.C. Andersens Boulevard 12
1553 København V

T +45 33 41 41 41
F +45 33 41 41 33

www.gorrissenfederspiel.com

CVR Nr.: 38 05 24 97



Side 2

ler bus, samt oplyse om transportørernes forpligtelser, for det tilfælde, at der er truffet beslutning efter § 59a, stk. 2, og for det tilfælde, at der ikke er.

--000--

Såfremt Ministeriet skulle ønske at drøfte ovenstående, står jeg naturligvis til disposition.

Med venlig hilsen

Peter Appel

Peter Christian Binau-Hansen

Fra: ja <jandsen@post.tele.dk>
Sendt: 19. januar 2017 15:18
Til: 'Camilla Ahle Boest'
Emne: SV: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Til Udlændingestyrelsen.

Jeg har haft lovforslaget til gennemsyn, og kan bemærke:

Jeg kan tilslutte mig forslaget hensigt.

Jeg kunne tænke mig en reduktion i mulighederne for at, en afvist ansøger skal have de anførte klagemuligheder.

Kan vi ikke begrænse disse klagemuligheder. Vi kan jo få meget at gøre, såfremt det meste af Afrikas befolkning indgiver klager over afvisning.

Der bør være en ventil, så Politiets afgørelser ved grænsen kan være endelige, og kun tvivlsspørgsmål kan indbringes.....

Med venlig hilsen

Jørgen Andersen.... Gråhundbus

Fra: Camilla Ahle Boest [mailto:cab@uibm.dk]

Sendt: 19. januar 2017 12:42

Til: 3F Sømandene; A.P. Møller - Mærsk A/S; Advokatrådet; Amnesti Nu; Amnesty International; Assuranceforeningen SKULD; Asylret; BARD - Board of Airlines Representatives in Denmark; Bedsteforældre for Asyl; Børnerådet; Børns Vilkår; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU; CO-Søfart; Danes Worldwide; Danmarks Biblioteksforening; Danmarks Fiskeriforening; Danmarks Rederiforening; Danmarks Rejsebureau Forening; Danmarks Skibskredit A/S; Danmarks Skibsmæglerforening; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Byggeri; Dansk Erhverv; Dansk Flygtningehjælp; Dansk Industri; Dansk Luftfart; Dansk Rib Charter BrancheForening; Dansk Socialrådgiverforening; Dansk Tog; Dansk Transport og Logistik; Dansk Ungsoms Fællesråd; Danske Advokater; Danske Handicaporganisationer; Danske Havne; Danske Regioner; Danske Speditører; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Den Danske Europabevægelse; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder; Den Katolske Kirke i Danmark; Det Centrale Handikapråd; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur; Direktoratet for Kriminalforsorgen; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; DUI - Leg & Virke; 3F; Finansrådet; Fiskeriets Arbejdsmiljøråd; Flygtninge Under Jorden; Flygtningenævnet; Fagligt Fælles Forbund (3F); Focus Advokater; Folkehøjskolernes Forening; Foreningen af Offentlige Anklagere; Advokat Jytte Lindgård - FAU Foreningen af Udlændingeretsadvokater; Foreningen Grønlandske Børn; Forsikring og Pension; Fredsonden; FTF - Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd; Færøernes Landsstyre; Gorrissen Federspiel; HK/Danmark; HORESTA; ICORN; Indvandrermedicinsk klinik; Indvandrerrådgivningen; Institut for Menneskerettigheder; International Transport Danmark; Kirkernes Integrationstjeneste; KL - Kommunernes Landsforening; Kromann Reumert; Landsforeningen Adoption og Samfund; Landsforeningen af Forsvarsadvokater; Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK); Landsorganisationen i Danmark; Mellemfolkeligt Samvirke; North Sea Operators Committee Denmark; Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre); Politiforbundet; PRO-Vest; Vestre Landsret; Østre Landsret; Red Barnet; Refugees Welcome; Retspolitisk Forening; Rigsadvokaten; direktionssekretariatet@politi.dk; Dansk Røde Kors; Rådet for Etniske Minoriteter; Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer; Retten i Esbjerg; Retten i Glostrup; Retten i Helsingør; Retten i Herning; Retten i Hillerød; Retten i Hjørring; Retten i Holbæk; Retten i Holstebro; Retten i Horsens; Retten i Kolding; Retten i Lyngby; Retten i Nykøbing Falster; Retten i Næstved; Retten i Næstved; Retten i Odense; Retten i Randers; Retten i Roskilde; Retten i Svendborg; Retten i Sønderborg; Retten i Viborg; Retten i Aalborg; Københavns Byret; Retten på Frederiksberg; Retten på Bornholm; thomas.jakobson@sas.se; Småøernes Færgeselskaber; SOS mod Racisme; Sø- og Handelsretten; Søfartsraadet; Træskibs Sammenslutningen; Udlændingenævnet; Udlændingestyrelsen; Ungdommens Røde Kors; UNHCR Regional Representation for Northern Europe; UNICEF Danmark; Ægteskab Uden Grænser; ja@abildskou.dk; info@airgreenland.gl; info@albaturlist.dk; cr@atlantic.fo; info@besatrans.dk;

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Danmark

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 50 93 39 60
LOHO@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

uibm@uibm.dk og pcb@uibm.dk

DOK. NR. 17/00215-5

HØRING OVER UDKAST OM MULIGHED FOR I EN KRISESITUATION AT AFVISE ASYLANSØGERE VED GRÆNSEN

17. FEBRUAR 2017

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved e-mail af 19. januar 2017 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

1. UDKASTET TIL LOVFORSLAG

Udkastet har til formål – i overensstemmelse med finanslovsaftalen for 2017 – at give myndighederne redskaberne til at kunne håndtere en krisesituation, hvor de danske grænser sættes under pres.

I dag begrænses adgangen til at afvise asylansøgere ved grænsen af Dublin-forordningen, som regulerer, hvilket medlemsland der skal behandle en asylansøgning. Hvis en udlænding søger asyl i Danmark, skal myndighederne vurdere, om denne skal overføres til et andet land efter Dublin-forordningen, eller om sagen skal behandles i Danmark.

Med udkastet foreslås det, at der i udlændingeloven indsættes en mulighed for, at udlændinge- og integrationsministeren kan aktivere en ordning i særlige tilfælde, så udlændingelovens afvisningsregler skal finde anvendelse i stedet for Dublinsystemet.

Aktivering af denne ordning vil forudsætte, at der foreligger en krisesituation, hvor Dublinsamarbejdet formelt set fungerer, men hvor samarbejdet efter den danske regerings opfattelse i realiteten ikke fungerer. Afgørelser om afvisning til såkaldte Dublin-lande vil skulle træffes af politiet, og afgørelsen kan påklages til Udlændingenævnet.

Ministeriet har henvist til, at parallelaftalen om Dublin-forordningen kan tilsidesættes ud fra almindelige nødretsgrundsætninger og alene i ekstraordinære situationer. Instituttet skal hertil også henvise til den Internationale Lov Kommissions "Draft articles on Responsibility of

States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries”, 2001, bemærkninger til artikel 25.

Det bemærkes i den forbindelse, at eventuelle efterfølgende konflikter, om hvorvidt nødværgebetrægtninger i den konkrete situation kunne begrunde, at Danmark tilsidesatte parallelaftalen, vil være et anliggende mellem den danske regering og de andre EU-lande.

Instituttet har i sit høringssvar primært kigget på, om udkastet giver anledning til betænkeligheder grundet forbuddet mod refoulement, som følger af bl.a. i FN's Flygtningekonvention og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 3.

2. NON-REFOULEMENT

Hvis den særlige ordning aktiveres, vil asylansøgere kunne afvises til Dublin-landene, der ifølge udkastet som udgangspunkt kan sidestilles med sikre tredjelande.

Instituttet har noteret sig, at det fremgår af udkastet, at et land ikke kan betegnes som et sikkert tredjeland, hvis pågældende i modtagerlandet risikerer at blive udsat for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf eller at blive videresendt til et land, hvor pågældende risikerer en sådan behandling eller straf. Derudover kan landet ikke betragtes som sikkert, hvis der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene medfører risiko for behandling eller straf i strid med torturforbuddet.

Instituttet finder derfor ikke, at indførelsen af denne særlige ordning i sig selv er menneskeretligt betænkeligt, idet der ikke vil kunne ske afvisning til Dublin-lande, hvis en ansøger risikerer behandling i strid med torturforbuddet.

Det bemærkes i den forbindelse, at det formodes, at det ved en aktivering af ordningen hurtigt sikres, at politiet og Udlændingenævnet har den fornødne viden om forholdene i landene til at kunne vurdere, om de pågældende lande kan betegnes som sikre.

2.1. OPSÆTTENDE VIRKNING

En klage over afgørelse om afvisning tillægges ikke opsættende virkning, jf. udlændingelovens § 48, 6. pkt.

Selvom det naturligvis er vigtigt for myndighederne, at afvisning kan afgøres og effektueres hurtigt, skal instituttet bemærke, at konsekvenserne af en ukorrekt afgørelse om afvisning kan være meget alvorlige og indebære en krænkelse af forbuddet mod refoulement.

- Instituttet anbefaler, at der indsættes mulighed for at kunne tillægge en klage opsættende virkning i særlige situationer, og at

det præciseres, at denne vurdering skal foretages hurtigt. Det kunne eksempelvis være i forhold til lande, som myndighederne skal være særligt opmærksomme på og i forhold til særligt sårbare grupper.

3. BEHOV FOR PRÆCISERING

Hvis ordningen aktiveres, skal det sikres, at lovgivningen giver de fornødne klare rammer for at kunne sikre en korrekt administration af reglerne i overensstemmelse med internationale forpligtelser.

3.1. BARNETS BEDSTE

I udkastets afsnit 2.5.3. behandles FN's Børnekonvention forholdsvis overordnet. Det nævnes i den forbindelse blandt andet, at barnets bedste i alle foranstaltninger vedrørende barnet skal komme i første række. Derudover fremgår det, at "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."

Instituttet finder denne beskrivelse upræcis. Det forekommer således ikke klart, om dette skal forstås således, at uledsagede mindreårige aldrig vil kunne afvises, eller om det generelt betyder, at barnets bedste i udlændingesager om uledsagede mindreårige skal vægtes højere end andre hensyn.

- Instituttet anbefaler, at afsnit 2.5.3. om FN's Børnekonvention i lovforslaget præciseres.

3.2. VERSERENDE DUBLIN-SAGER

Hvis ordningen aktiveres vil der med al sandsynlighed være en række verserende sager i Dublin-proceduren. Af udkastet fremgår det, at mens den særlige ordning er i kraft, kan Dublin-reglerne ikke anvendes, men uden nærmere at beskrive konsekvensen for de verserende sager.

- Instituttet anbefaler derfor, at det i lovforslaget præciseres, hvorvidt myndighederne, herunder hvilken, skal behandle verserende sager, hvis ordningen aktiveres.

Der henvises til ministeriets sagsnr. 2016-11591.

Med venlig hilsen

Louise Holck
VICEDIREKTØR

Peter Christian Binau-Hansen

Fra: Peter Christian Binau-Hansen <pcb@uim.dk>
Sendt: 6. februar 2017 11:16
Til: Camilla Ahle Boest
Emne: VS: Høring over udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Med venlig hilsen

Peter Christian Binau-Hansen
Fuldmægtig, Asyl- og visumkontoret
Direkte telefon: +45 6198 3411

Fra: Sara Glahder Lindberg [<mailto:SGL@kl.dk>]
Sendt: 6. februar 2017 11:16
Til: UIM Hovedpostkasse; Peter Christian Binau-Hansen
Cc: Kristina Bendixen
Emne: Høring over udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Til rette vedkommende

KL har modtaget udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) med svarfrist den 17. februar.

KL har ingen kommentarer til lovforslaget.

Med venlig hilsen

Sara Glahder Lindberg

Specialkonsulent
Center for Vækst og Beskæftigelse



Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København

D +45 3370 3149
E SGL@kl.dk

T +45 3370 3370
W kl.dk

Peter Christian Binau-Hansen

Fra: Peter Christian Binau-Hansen <pcb@uibm.dk>
Sendt: 26. januar 2017 09:56
Til: Camilla Ahle Boest
Emne: Fwd: SV: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Begin forwarded message:

From: Jan Hempel <Jan.Hempel@politiforbundet.dk>
Date: 26 January 2017 at 09.21.59 GMT+1
To: "uibm@uibm.dk" <uibm@uibm.dk>, "pcb@uibm.dk" <pcb@uibm.dk>
Cc: Karin Granau <Karin.Granau@politiforbundet.dk>
Subject: SV: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Politiforbundet har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Politiforbundets jr.nr. 2017-00085.

På forbundets vegne - og med venlig hilsen

Jan Hempel
Forbundssekretær



H.C. Andersens Boulevard 38
DK-1553 København V

Tlf. +45 3345 5900
E-mail mail@politiforbundet.dk

Fra: Camilla Ahle Boest [<mailto:cab@uibm.dk>]
Sendt: 19. januar 2017 12:42
Til: 3F Sømandene <seaman@3f.dk>; A.P. Møller - Mærsk A/S <kaare.christoffersen@maersk.dk>; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesti Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Assuranceforeningen SKULD <per.zerman@skuld.com>; Asylret <info@asylret.dk>; BARD - Board of Airlines Representatives in Denmark <info@barid.dk>; Bedsteforældre for Asyl <styregruppen@bedsteforaeldreforasyl.dk>; Børnerådet <brd@brd.dk>; Børns Vilkår <bv@bornsvilkar.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; CO-Søfart <cosea@co-sea.dk>; Danes Worldwide <daner@daner.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Fiskeriforening <mail@dkfisk.dk>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; Danmarks Skibskredit A/S <danmarks@skibskredit.dk>; Danmarks Skibsmæglerforening <info@shipbrokers.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Byggeri <info@danskbyggeri.dk>; Dansk Erhverv <hoeringsager@danskerhverv.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; Dansk Industri <di@di.dk>; Dansk Luftfart <info@dansk-luftfart.dk>; Dansk Rib Charter Brancheforening <mail@rib-it.dk>; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Dansk Tog <info@dansktog.dk>; Dansk Transport og Logistik <dtl@dtl.dk>; Dansk Ungsoms Fællesråd <duf@duf.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Handicaporganisationer <dh@handicap.dk>; Danske Havne <danskehavne@danskehavne.dk>; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Danske Speditører <info@dasp.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening

Vestre Landsret
Præsidenten



Udlændinge- og Integrations-
ministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt pr. mail til uibm@uibm.dk og pcb@uibm.dk

J.nr. 40A-VL-8-17
Den 23/01-2017

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved brev af 19. januar 2017 (sagsnr. 2016-11591) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen


Helle Bertung

23 JAN. 2017

Den
J.nr. 40A-ØL-6-17
Init: LRA


Udlændinge- og Integrationsministeriet
Asyl og Visum
Slotholmsgade 10
1216 København K

Sendt pr. mail til uibm@uibm.dk og pcb@uibm.dk

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved brev af 19. januar 2017 (Sagsnr. 2016-11591) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til lov om ændring af udlændinge-loven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen


Bent Carlsen
Ellen Busck Porsbo



RETSPOLITISK FORENING
www.retspolitik.dk

HØRINGSSVAR

Udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Sagsnummer: 2016 – 11591

Akt-id: 179107

1. Indledning:

Lovforslagets problemstilling er velkendt og drøftet i betænkning nr. 968/1982 om udlændingelovgivningen. Denne betænkningens lovudkast indeholdt i § 7 stk. 2 følgende bestemmelse indstillet af udvalgets flertal:

”Bestemmelsen i stk. 1. nr. 1 (opholdstilladelse til flygtninge) finder ikke anvendelse for udlændinge, der er kommet hertil som led i en omfattende indstrømning af flygtninge”. (bet. S. 91.). Det anføres herom i bemærkningerne til bestemmelsen (bet. S. 131): ”Den foreslåede bestemmelse giver mulighed for, at man undlader at give opholdstilladelse til sådanne flygtninge, uanset at disse er omfattet af flygtningekonventionen og har behov for beskyttelse”.

Bestemmelsen blev ikke medtaget i udlændingeloven af 8. juni 1983.

2. Lovforslaget:

Det hedder i lovforslagets § 28 nyt stk. 7: ”Udlændinge- og integrationsministeren kan i særlige tilfælde beslutte, at udlændinge, som påberåber sig at være omfattet af § 7, kan afvises ved indrejsen fra et land, som er omfattet Dublinforordningen”.

Begrundelsen for forslaget angives indledningsvist (s.3) at være, at Danmark ”..I efteråret 2015 oplevede en historisk stor tilstrømning af flygtninge og migranter. Det betød bl.a. et stort pres på den eksisterende kapacitet til indkvartering af asylansøgere, ligesom det udfordrede politiets kontrol med udlændinges indrejse og ophold i Danmark og opretholdelsen af ro og orden i samfundet”.

Det fremgår af bemærkningerne, at forslaget skal forstås som en særlig nødbremse. Det er efter forslaget en betingelse, at nødbremsen alene aktiveres i *særlige tilfælde*. ”..Det vil således være en forudsætning for udlændinge- og integrationsministerens beslutning om at aktivere nødbremsen, at der foreligger en krisesituation, hvor Dublinsamarbejdet formelt set stadig fungerer, men hvor samarbejdet efter den danske regerings opfattelse i realiteten er holdt op med at fungere, og hvor Danmark således efter en folkeretlig vurdering ikke længere kan anses for forpligtet til at følge procedurerne i Dublinforordningen”.

Foreningen har videre noteret sig forslagets bemærkninger (s. 12) om muligheden for folkeretligt i ekstraordinære situationer at påberåbe sig reglerne om fundamentalt ændrede omstændigheder. I overensstemmelse hermed vil den foreslåede nødbremse alene kunne anvendes i en sådan situation.

Foreningen skal under henvisning til sidst anførte bemærke, at forslaget på denne baggrund kan synes overflødig sammenholdt med de almindelige folkeretlige grundsætninger om nødret m.v. Det forekommer tillige ikke helt forståeligt, hvorfor det alene er den danske regerings opfattelse af Dublinsamarbejdets funktion, der skal lægges til grund for ”nødbremens” aktivering. Den for tiden gældende midlertidige kontrol ved landegrænsen i Sønderjylland er aftalt med EU-kommissionen, og det forekommer derfor mere i overensstemmelse med ånden i EU-samarbejdet, at en lukning af grænserne for flygtninge sker efter aftale med de EU-myndigheder, der forvalter Dublinforordningen. Det internationale samarbejde, der var i funktion, da udlændigeudvalget af 1977 afgav betænkning(er), er siden udvidet betragteligt med såvel Dublinforordningen som Schengensamarbejdet, og det forekommer derfor EU-politisk relevant, at lukning af den danske grænse for flygtninge sker i det eksisterende samarbejdsforum i Dublinforordningens og Schengensamarbejdets regi.

Det er imidlertid utvivlsomt i overensstemmelse med folkeretten, at der er regeringens ret ensidigt under visse betingelser at kunne trække ”nødbremse”.

Videre bemærkes, at det fremfor en meget omfattende ”lovgivning i bemærkningerne” i selve lovtæksten bør fastslås, hvad der skal forstås ved ”særlige tilfælde”.

Retspolitisk Forening skal derfor anbefale, at selve lovtæksten affattes i overensstemmelse med den i dette høringssvars indledning anførte bestemmelse i lovudkastets § 7 stk. 2 som foreslået i betænkning nr. 968/1982 med en tilføjelse om tidsbegrænsning som foreslået i lovforslagets § 28 stk. 7.

Der kan som også anført i denne betænkning næppe meningsfuldt angives, hvor stor en flygtningeindstrømning skal være for at aktivere den såkaldte nødbremse. Det forekommer dog uden videre klart, at Danmark i lighed med andre lande, der modtager flygtninge må sikre sig et beredskab, der kan varetage de forpligtelser, som såvel flygtningekonventionen som Dublinforordningen pålægger enhver regering i EU.

Den i bemærkningerne (s.12) nævnte traktatretlige regel om frigørelse fra en traktatforpligtelse, såfremt omstændighederne ved traktatens indgåelse har forandret sig væsentligt, således at en opfyldelse bliver til *alvorlig skade* for en traktatpart. Dette fører til, at denne begrundelse for frigørelse fra den traktatlige forpligtelse alene drejer sig om forandringer, der ”..ved en uforandret opfyldelsespligt ville true statens eksistens eller velfærd...”, jf. Alf Ross, Lærebog i Folkeret 1951 s. 249 III f.

Det bør ligeledes klart understreges i bemærkningerne, at disse situationer skal kunne sidestilles med folkeretlig nødret samt, at adgangen til at søge asyl på grænsen skal genskabes, når betingelserne for nødretssituationen ikke længere er til stede. Dette indebærer, at Danmark aktivt skal arbejde for at nødretssituationen kan ophæves ved eksempelvis at styrke indrejsefaciliteter, modtagecentre m.v. Foreningen kan derfor bifalde, at det i lovtæksten er indskrevet, at beslutningen om afvisning i henhold til den foreslåede § 28 stk. 7 er tidsbegrænset til 4 uger.

København, den 16. februar 2017

Bjørn Elmquist

Leif Hermann

Formand

Medlem af bestyrelsen



RIGSADVOKATEN

Justitsministeriet
Politi- og Strafferetsafdelingen
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

DATO 3. februar 2017

JOURNAL NR.

RA-2017-8000-0160

BEDES ANFORT VED SVARSKRIVELSE

SAGSBEHANDLER: HAC001

Sendt på e-mail til: strafferetskontoret@jm.dk

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 72 68 90 00

FAX 72 68 90 04

Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (mulighed for i en krisituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

Ved e-mail af 19. januar 2017 fra Udlændinge- og Integrationsministeriet sendt direkte til Rigsadvokaten (Udlændinge- og Integrationsministeriets sagsnr. 2016-11591) har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet om Rigsadvokatens bemærkninger til udkast til lov om ændring af udlændingeloven (mulighed for i en krisituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

Jeg har ikke bemærkninger til udkastet.

Det bemærkes, at jeg ikke har underrettet Udlændinge- og Integrationsministeriet om ovenstående.

Med venlig hilsen

Pernille Langermann-Nielsen

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Dato: 17. februar 2017
J.nr: 2017-5141-12 / cba

POLITIOMRÅDET

**NATIONALT
UDLÆNDINGECENTER (NUC)**

Postadresse:
Polititorvet 14
1780 København V

Besøgsadresser:
Ejby Industrivej 125
2600 Glostrup

Telefon: 33 14 88 88
E-mail: nuc@politi.dk
Web: www.politi.dk

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved e-mail af 19. januar 2017 anmodet Rigspolitiet om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

Rigspolitiet kan oplyse, at udkastet til lovforslaget ikke giver Rigspolitiet anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Gry Ahlefeld-Engel
chefkonsulent



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Sendt pr. mail til uibm@uibm.dk og pcb@uibm.dk



16. februar 2017

Høringssvar til udkast til lov om mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen

Røde Kors takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkast til lov om ændring af udlændingeloven omkring mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen.

Generelle kommentarer

Røde Kors finder det beklageligt, at Danmark med dette lovforslag tager endnu et skridt væk fra en fælles europæisk løsning af udfordringerne med mennesker på flugt i Europa og uden for Europas grænser. Som statsministeren selv sagde i sin nytårstale, kan vi ikke trylle flygtningestrømmen væk ved at bygge en mur om Danmark. Røde Kors mener, at det både er i Danmarks og flygtninges interesse, at Danmark skal bidrage og arbejde for fælles europæiske og internationale løsninger på flygtningekrisen.

Røde Kors er endvidere bekymret for, at mennesker på flugt med det foreslåede fratages den grundlæggende ret til at søge asyl, således som det slås fat i Verdenserklæringen om menneskerettigheder, artikel 14 og er videreført i både Flygtningekonventionen og EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Konkrete kommentarer

Anvendelsen af nødbremsen

Røde Kors mener, at det er et grundlæggende problem med forslaget, at det ikke tilstrækkelig tydeligt beskrives, hvornår en situation kan siges at være en krisesituation, der kan berettige iværksættelse af nødbremsen.

Konkret har lovforslaget til formål at give regeringen beføjelse til at afvise asylansøgere på grænsen i en situation, hvor Dublin-samarbejdet formelt set fungerer, men hvor det efter den danske regerings opfattelse i realiteten er holdt op med at fungere. Nødbremsen sætter således Danmarks deltagelse i Dublin-samarbejdet ud af kraft.

En af de grundlæggende formål med etableringen af Dublinreglerne var at sikre, at en person, der anmoder om asyl, får denne anmodning behandlet, og ikke bliver kastebold mellem flere lande, fordi ingen vil påtage sig ansvaret for behandlingen af sagen.

Røde Kors finder, at konsekvensen af dette lovforslag kan være – særligt hvis flere europæiske lande indfører lignende lovgivninger - at asylansøgere sendes uforholdsmæssigt meget rundt mellem de europæiske lande, uden at et land påtager sig ansvaret for at behandle vedkommendes ansøgning om asyl.

Adskillelse af familier

Dublinreglerne håndterer endvidere at bringe familier sammen, der af en eller anden grund er blevet adskilt under deres flugt. I lovforslaget er det anført, at i den periode hvor den såkaldte nødbremse er sat i kraft, vil Dublinforordningens regler ikke kunne anvendes til at overføre asylansøgere til et andet Dublinland. Lovforslaget oplyser ikke, hvorledes adskillelse af familier i stedet skal løses. Det er Røde Kors' holdning, at Danmark af hensyn til familiens enhed fortsat bør være villige til at modtage Dublin-overførelser grundet familieforhold i en eventuel periode, hvor nødbremsen er trykket.

Lovforslaget tager heller ikke stilling til eventuel sagsbehandling på grænsen, såfremt en asylansøger på grænsen oplyser at have forældre, ægtefælle eller børn i Danmark.

Samlet set er vi bekymret for de humanitære konsekvenser af manglende muligheder for at bringe familier sammen i overensstemmelse med hensigten i både Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 8 og Børnekonventionen.

Afvisningen ved grænsen

I lovforslaget skrives det flere steder, at afvisning ikke vil ske, hvis der er væsentlige grunde til at tro, at systemfejl i asylproceduren og modtageforholdene i modtagerlandet medfører en risiko for, at udlændingen udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i artikel 4 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, eller forhold som er i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det er midlertidigt ikke anført, hvorledes dette sikres. Derimod er det oplyst, at bemyndigelsen til at træffe afgørelse på grænsen ligger hos politiet, og at klage over afgørelse om afvisning ikke har opsættende virkning.

Røde Kors finder det betænkeligt, at der ikke er anført, hvorledes sagsbehandlingen skal finde sted, såfremt en asylansøger på grænsen fx påberåber sig, at vedkommende har været udsat for umenneskelig behandling eller overgreb i et andet Dublinland eller tidligere har været sendt retur over grænsen af det andet Dublinland til et ikke-sikkert tredjeland (refoulement).

Afvisning på grænsen vil ikke alene finde sted i forhold til Danmarks nærmest liggende lande, men også ske ved fx flyvninger mellem Dublinlandene. Igennem de seneste år har der været eksempler på, at de danske udlændingemyndigheder har undladt at sende asylansøgere eller særlige grupper af asylansøgere retur til enkelte Dublinlande fx med henvisning til modtageforholdene i landet eller risiko for refoulement. Dette har senest været gældende i forhold til Ungarn.

Venlig hilsen



Anders Ladekarl
Generalsekretær



Til Udlændinge- og Integrationsministeriet

HØRINGSSVAR

Dato: 31.1.2017
Kontor: Sekretariatet
Sagsbeh.: MNS

**Høringsvar vedrørende udkast til lov om ændring af udlændingeloven
(Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)**

Hermed fremsender Rådet for Etniske Minoriteter sit svar på ovenstående høring.
Rådet har ingen bemærkninger.

Med venlig hilsen

Yasar Cakmak

Formand for Rådet for Etniske Minoriteter



Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Domhuset, Nytorv 25
1450 København K.
Tlf. 99 68 70 15
CVR 21 65 95 09
administration.kbh@domstol.dk
J. nr. 9099.2017.6

Den 3. februar 2017

Ved en mail af 19. januar 2016 har Udlændinge- og Integrationsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisituation af afvise asylansøgere ved grænsen).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at udkastet ikke giver byretterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Der henvises til J.nr. 2016-11591.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen

SOS mod Racisme
Nørre Allé 7, 2200 Kbh. N.
sos@sosmodracisme.dk
www.sosmodracisme.dk



København, d. 20. februar 2017

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10, 1216 København K.
uibm@uibm.dk; pcb@uibm.dk

SOS mod Racisme fremsender hermed – lidt forsinket – et høringsvar på Lovforslag om:
Lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise
asylansøgere ved grænsen), Sags nr. 2016 – 11591.

I kommentarerne til udkastet henvises der til, at Norge også har vedtaget en ”nødbremse”, som skal gælde i en krisesituation, hvor man reelt vil regne Dublinsamarbejdet for ikke-fungerende, og at så kan Danmark jo gøre det samme.

Modsat så mange andre høringsvar har det ikke været nemt for os at skrive dette, idet Danmark nyligt har gennemført andre, helt urimelige bestemmelser i Udlændingeloven (§36-§37) i forbindelse med samme tænkte krisesituation, hvor der pludselig skulle komme mange asylansøgere ind i Europa og nå helt op til den dansk-tyske grænse. Denne lovgivning ophæver asylansøgers retssikkerhed i Danmark i krisesituationer og tillader administrativ frihedsberøvelse på ubestemt tid uden dom. Det er klart, at hvis man bare afviser alle asylansøgere ved Danmarks grænser, får man ikke brug for § 37.

Vi er bekendt med Institut for Menneskerettigheders syn på sagen, herunder at Flygtningekonventionen intet skriver om åbne grænser for asylansøgere. Imidlertid har Danmark forpligtet sig til at samarbejde med UNHCR. Hvis man – når der er mest brug for det, da verden aldrig har haft så mange flygtninge som nu - afviser at tage imod asylansøgere per se, modarbejder man Flygtningekonventionens formål.

Denne er også indeholdt i FN's Verdenserklæringen om menneskerettigheder:

Artikel 14. 1. Enhver har ret til i andre lande at søge og få tilstået asyl mod forfølgelse.

Danmark har desuden pligt til at overholde Børnekonventionen, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Konventionen mod Tortur. De er i dette tilfælde aktuelle for så vidt angår børn, familiesammenføring og forbuddet mod refolement.

Hvor det gælder **børn**, står der i bemærkningerne:

”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.”

Når det gælder **familiens enhed** tænker vi, at Danmark ikke ved grænsen kan afvise et nært familiemedlem til en flygtning eller asylansøger i Danmark efter EMRK art. 8.

Og under alle omstændighederne må der sikres mod refoulement efter EMRK, CAT og Flygtningekonventionen.

Vedr. afvisning af asylansøgere på grænsen til et andet Dublin-land:

Forslagsstillerne er enige om – på linje med Norge – at indføre en lovhjemmel, så myndighederne kan afvise asylansøgere på grænsen til et Dublin-land og sende dem tilbage, hvis der opstår en krisesituation.

I Lovforslaget betragtes det som en ”krisesituation” at 1) der kommer mange flygtninge igennem Europa, som når helt op til Danmark 2) og at Dublinsamarbejdet formelt set stadig gælder, men samarbejdet efter den danske regerings opfattelse i realiteten er ophørt med at fungere.

Når det gælder ophævelse af Folkeretlige traktater, som et land er forpligtet på, er denne definition på en krisesituation utilstrækkelig. Der skal være tale om alvorlig skade for landet, for at kunne løse sig selv fra en traktat. Det er der jo ikke tale om, fordi der kommer 5.000 eller 10.000 flygtninge til Danmark inden for kortere tid. Det vil selvfølgelig belaste økonomien i Danmark de første år, men med årene måske bringe overskud, og det vil ikke slå bunden ud af dansk økonomi. Vi har tidligere modtaget over 20.000 flygtninge på et vinterhalvår i første del af 90’erne – især fra Bosnien. På det tidspunkt var der relativt høj arbejdsløshed i Danmark. Men Danmark gik ikke konkurs, tværtimod kom der gang i økonomien i Danmark få år efter! De vandrede ikke på motorvejene, men nogle blev kørt herop fra det tidligere Jugoslavien med busser ad motorvejene. Ligesom andre lande dengang tog imod flygtninge fra Bosnien.

I Danmark har statsministeren ofte anført at han ikke ønsker en gentagelse fra efteråret 2015 med flygtninge på motorvejene. Men lukning af motorveje i nogle dage kan vel ikke alene retfærdiggøre et dansk traktatbrud! Der må altså skulle noget helt andet til for at der skal være tale om en krisesituation, end hvad der er anført i lovforslagets bemærkninger. At Danmark sender flere flygtninge ud end det modtager efter Dublinsamarbejdet, betyder jo også, at det ikke vil kunne betale sig at påberåbe sig en krisesituation, hvor den ikke findes!

I lovforslaget er anført, at Norge har indført den lignende ”nødbremse”. I den forbindelse, skal vi minde om UNHCR’s hørings svar med hård kritik heraf til den norske regering forud for lovændringerne i 2016 (1), hvor UNHCR skriver at lovændringerne er i modstrid med ånden, hensigten og formålet med Flygtningekonventionen, og at stramningerne kan forlede andre lande i Europa til også at stramme (hvilket det nye lovforslag jo også er et eksempel på!).

Der er en tydelig selvmodsigelse i at skrive at:

1. Afvisning af asylansøgere ved grænsen kan kun indføres hvis Dublin-samarbejdet reelt er ophørt med at fungere (alene efter den danske regerings opfattelse).
2. Da Dublinsamarbejdet reelt ikke fungerer, skønt det formelt stadig findes – kan Danmark ensidigt anse sig som ikke-forpligtet af Dublinsamarbejdet (det svarer vel til at man kører

uden tændte cykellygter i lygtetændingstiden, fordi det er der også andre der gør, uden at de bliver straffet for det).

3. Danmark kan sende asylansøgere tilbage til andre Dublinlande, selv om Danmark ikke kan gå ud fra, at disse lande vil overholde deres forpligtelser til at tage imod asylansøgerne, da Dublin-samarbejdet jo netop i realiteten ikke fungerer.
4. Danmark kan heller ikke vide, om det Dublinland, de kommer fra, vil refoulere asylansøgeren til et land, hvor han/hun risikerer tortur, nedværdigende eller umenneskelig behandling eller forfølgelse eller dødsstraf – for det er jo en krisesituation, hvor disse lande typisk har fået mange flere asylansøgere end Danmark har, - og de øvrige lande vil måske heller ikke føle sig bundet af Dublinsamarbejdet, hvis Danmark og Norge ikke gør det.

At der ikke kun er tale om teoretiske overvejelser i forbindelse med den manglende logik i argumentation, kan ses af, at i forbindelse med de høje asylansøgerantal i efteråret 2015 har Bulgarien, Ungarn, og Grækenland selv overtrådt art. 3 i EMRK eller refouleret asylansøgere til hjemlandet. Selv om de lande, vi direkte har grænser med: Tyskland og Sverige i øjeblikket formentlig ikke refoulerer til hjemlandet, kan vi ikke vide, hvad der vil ske ved et sammenbrud af Dublinsamarbejdet.

Man kan altså ikke tage for givet, at den anførte afvisning af asylansøgere ved den danske grænse, ikke resulterer i refoulement og dermed død eller tortur eller svær lidelse for asylansøgeren, og at et andet Dublinland i virkeligheden vil modtage den afviste asylansøger. Det vil betyde, at Danmark selv står med et ansvar for refoulement.

Dansk lukning af grænserne for asylansøgere vil altså stride imod:

- Retten til at søge asyl mod forfølgelse
 - Flygtningekonventionens ånd og formål
- og kan komme til at stride mod:

Retten til familiesammenføring efter Dublinsamarbejdet og EMRK
Asylbørns tarv jf. Børnekonventionen
Forbuddet mod refoulement.

Når det gælder Børnekonventionen står der lidt forblømt i bemærkningerne til loven, at: ”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. ”

Det bør eksplicit stå i loven – hvis den alligevel gennemføres - , at **alle** børn under 18 år skal have adgang til en asylproces i Danmark.

For os at se, er det ekstra groft at tørre myndighedsudøvelsen og beslutningerne om nægtelse af asylbehandling af på Dansk Politi. Det kræver speciel viden og opmærksomhed, at finde ud af, om de pågældende har en særlig ret til asylbehandling i Danmark – udover retten til at søge asyl i et andet land ifølge Verdenserklæringen om menneskerettighederne.

Konklusion:

SOS mod Racisme foreslår at forslaget afvises, alternativt at det nedstemmes.

Vi foreslår samtidig, at Danmark ophæver § 36 og § 37 i Udlændingeloven, for at Danmark kan kalde sig for et retssamfund!

Hvis loven fastholdes, må man i det mindste overholde Børnekonventionen, og indskrive i loven, at uledsagede børn under 18 år og børn med nær familie i Danmark ikke kan afvises, men skal have adgang til at bo i Danmark under asylproceduren.

Hvis loven vedtages, er vi ligeledes enige med Advokatsamfundet i, at der må gives en meget tydeligere definition af, hvilke øvrige betingelser, der skal til, for at der er tale om en krisesituation. Der må redegøres for, hvilken form for skade eller trussel, Danmark skal have lidt, ved at tage imod flere asylansøgere end sædvanligt. Og den lange periode på 4 uger, som afvisningerne skal gælde, bør sættes ned til fx. 2 uger.

Hvis asylproblematikkerne skal løses, vil vi i stedet foreslå:

- At Danmark deltager i en retfærdig fælles asylpolitik i EU, hvor de rigere lande i midt og nord tager imod relativt flere flygtninge.
- Og at Danmark aflaster nærområderne, så folk ikke behøver at flygte over Middelhavet.

Venlig hilsen,

Anne Nielsen,
Næstformand, SOS mod Racisme

(1). UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Observations on the proposed amendments to the Norwegian Immigration Act and Regulation: Høring – Endringer i utlendingslovgivningen (Innstramninger II)*, 12 February 2016, available at: <http://www.refworld.org/docid/56c1c6714.html> [accessed 20 February 2017].

Uddrag af høringsvaret til Norge:

“4. UNHCR wishes to recall that the Vienna Convention on the Law of Treaties (hereafter “VCLT”)⁶ offers guidance concerning the interpretation of international treaties. Articles 26 and 31 are considered as part of customary international law and therefore binding on Norway although it is not a party to the VCLT.⁷ These provisions explicitly state that the obligations of a convention must be performed by the parties “in good faith” and “in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose”. In this respect, UNHCR wishes to note that the language of the Proposal is in stark contrast to the Preamble of the 1951 Convention, which contains strong human rights language and recognizes the importance of burden sharing and international co-operation in finding a satisfactory solution to the humanitarian nature of the problem of refugees. **UNHCR therefore finds it regrettable that the Government of Norway is proposing changes to its national legal framework which are contrary to the spirit, object and purpose of the 1951 Convention.**”

10. UNHCR further notes that the Proposal seems to imply that the 1951 Convention does not apply to asylum-seekers. In this respect, UNHCR recalls the declaratory nature of refugee status and that any person is a refugee within the framework of the 1951 Convention if s/he meets the criteria of the refugee definition in that instrument. This would necessarily occur prior to the time at the

context of forced returns which refugee status is formally determined.²² **To give effect to their obligations in good faith under the 1951 Convention, States Parties are required to make independent inquiries as to the need for international protection as refugees of persons seeking asylum, i.e. asylum-seekers, and provide them access to a fair and efficient refugee status determination procedure.**²³

11. The signal Norway's introduction of further restrictions sends to other countries in the world, including the major refugee hosting countries and European countries that need to strengthen their asylum and integration capacity in order to receive higher numbers of refugees, is worrisome and could fuel fear and xenophobia. These measures can also contribute to other States' introduction of similar restrictions that would reduce – rather than expand - the asylum space globally and put refugees in need of protection at life-threatening risks. **In the context of the European refugee situation, UNHCR has repeatedly called on States to demonstrate the principles of international solidarity and responsibility sharing**, set out in international instruments relating to refugees, and in Conclusions on International Protection adopted unanimously by UNHCR's Executive Committee, including Norway.²⁴ UNHCR has in the same context called for the creation of credible legal alternatives to dangerous irregular movements; such alternatives may include enhanced resettlement opportunities, humanitarian admission programmes, facilitate greater access to family reunion options, student and employment visas for refugees and other forms of legal admission to Europe.²⁵

12. UNHCR therefore appeals to the Government of Norway to reconsider its intention to further restrict the national asylum space and urges Norway to instead use its standing as a global advocate for human rights, democracy and solutions to focus on promoting and building a coordinated European response. **This needs to be done through the implementation of fully-functional hotspots, an internal relocation scheme and the opening-up of more legal entry channels, including expanded resettlement and family reunification programmes, and through support to European countries in need to further develop the capacity of their asylum and integration systems. This would, in UNHCR's view, be a more effective, positive, and humanitarian way of reaching a sustainable solution to the unequal distribution of refugees in Europe, than by introducing restrictions that challenge the international protection regime** that Norway has been a strong supporter of for decades.

Peter Christian Binau-Hansen

Fra: UIBM Hovedpostkasse <uibm@uibm.dk>
Sendt: 20. januar 2017 13:30
Til: UIBM Høringer; UIBM Udlændingeafdelingen
Emne: VS: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Fra: Lise Krüger Andersen [mailto:LiseKruegerAndersen@Shret.dk]
Sendt: 20. januar 2017 13:07
Til: UIBM Hovedpostkasse; Peter Christian Binau-Hansen
Emne: SV: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Lovforslaget giver ikke Sø- og Handelsretten anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Lise Krüger Andersen
Juridisk chef
Direkte: + 45 99 68 47 21
LiseKruegerAndersen@Shret.dk

Sø- og Handelsretten

Amaliegade 35, 2. sal
1256 København K.
Tlf.: 99 68 46 20
www.shret.dk

Fra: 'post@shret.dk'
Sendt: 19. januar 2017 13:01
Til: Marianne Abildtrup; Lise Krüger Andersen
Emne: VS: Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Med venlig hilsen

Sara Raasø Jakob Andersen
Kasserer
Direkte: + 45 99 68 47 48
Mobil: + 45 22 62 93 41
SaraRaasoJakobAndersen@Shret.dk

Sø- og Handelsretten

Administrationsteam

Amaliegade 35, 2. sal
1256 København K.
Tlf.: 99 68 46 40
www.shret.dk

Peter Christian Binau-Hansen

Fra: Fritz Ganzhorn <fg@soefartens.org>
Sendt: 13. februar 2017 14:42
Til: 'cab@uibm.dk'
Emne: SV: FRIST 17. febr- 17 - Ekstern høring vedr. udkast til lovforslag om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen) (UIBM Id: 182998)

Kære Camilla Ahle Boest

Søfartens Ledere har ingen bemærkninger til de foreslåede ændringer af udlændingeloven

Med venlig hilsen

Fritz Ganzhorn

Direktør

fg@soefartens.org

(+45) 33455565

(+45) 33 45 55 51 (direkte)

(+45) 21 42 13 06 (mobil)



Søfartens Ledere

Havnegade 55

1058 København K



Fra: Camilla Ahle Boest [<mailto:cab@uibm.dk>]

Sendt: 19. januar 2017 12:42

Til: 3F Sømandene <seaman@3f.dk>; A.P. Møller - Mærsk A/S <kaare.christoffersen@maersk.dk>; Advokatrådet <samfund@advokatsamfundet.dk>; Amnesti Nu <kontakt@amnesti-nu.dk>; Amnesty International <amnesty@amnesty.dk>; Assuranceforeningen SKULD <per.zerman@skuld.com>; Asylret <info@asylret.dk>; BARD - Board of Airlines Representatives in Denmark <info@barid.dk>; Bedsteforældre for Asyl <styregruppen@bedsteforaeldreforasyl.dk>; Børnerådet <brd@brd.dk>; Børns Vilkår <bv@bornsvilkar.dk>; Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU <info@cfu-net.dk>; CO-Søfart <cosea@co-sea.dk>; Danes Worldwide <danes@danes.dk>; Danmarks Biblioteksforening <dbf@dbf.dk>; Danmarks Fiskeriforening <mail@dkfisk.dk>; Danmarks Rederiforening <info@shipowners.dk>; Danmarks Rejsebureau Forening <drf@travelassoc.dk>; Danmarks Skibskredit A/S <danmarks@skibskredit.dk>; Danmarks Skibsmæglerforening <info@shipbrokers.dk>; Dansk Arbejdsgiverforening <da@da.dk>; Dansk Byggeri <info@danskbyggeri.dk>; Dansk Erhverv <hoeringsager@danskerhverv.dk>; Dansk Flygtningehjælp <drc@drc.dk>; Dansk Industri <di@di.dk>; Dansk Luftfart <info@dansk-luftfart.dk>; Dansk Rib Charter Brancheforening <mail@rib-it.dk>; Dansk Socialrådgiverforening <ds@socialrdg.dk>; Dansk Tog <info@dansktog.dk>; Dansk Transport og Logistik <dtl@dtl.dk>; Dansk Ungsoms Fællesråd <duf@duf.dk>; Danske Advokater <mail@danskeadvokater.dk>; Danske Handicaporganisationer <dh@handicap.dk>; Danske Havne <danskehavne@danskehavne.dk>; Danske Regioner <regioner@regioner.dk>; Danske Speditører <info@dasp.dk>; Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>; Den Danske Dommerforening <dommerforeningen@gmail.com>; Den Danske Europabevægelse <eubev@eubev.dk>; Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder <main@helsinki-komiteen.dk>; Den Katolske Kirke i Danmark <bispekontor@katolsk.dk>; Det Centrale Handikapråd <dch@dch.dk>; DIGNITY - Dansk Institut Mod Tortur <info@dignityinstitute.dk>; Direktoratet for Kriminalforsorgen <dfk@kriminalforsorgen.dk>; Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination

Høringssvar til forslag om at regeringen i krisesituationer kan lukke grænserne for flygtninge.

At lukke grænsen i en krisesituation for folk i nød og på flugt er et skammeligt forslag. De rige velkonsoliderede vesteuropæiske samfund vender sig, i en krisesituation, mod de svageste og nødlidende og finder løsningen ved at lade dem bære byrden. De hensættes rollen som kasterbold mellem landene, fordi en sådan grænselukning med sikkerhed vil brede sig som ringe i vandet. Andre lande vil gøre det samme. De nødlidendes situation bliver endnu mere trøstesløs og uoverskuelig.

De europæiske stater må være forpligtet af deres styrkeposition i forhold til flygtninge, således at en kriseløsning findes som en forpligtigelse mellem staterne og ikke en ansvarsfralæggelse over for mennesker i nød.

Historisk burde landene have lært af deres gruppvækkende og kyniske afvisning af jøder på flugt i trediveerne. At lukke grænserne for mennesker i nød er ikke bare kynisk, det er en ikke-løsning. Man lukker ikke døren for et menneske i nød!!

Flygtningesituationen generelt bør inspirere til refleksion over vores rolle som nationalstat på den internationale scene. Vores medvirken til at skabe krigsflygtninge gennem vores krigeriske politik i Afrika og i de arabiske lande og hungerflygtninge gennem vores nedskæringer på u-landshjælpen.

Havde man for halvtreds år siden beskrevet den situation vi, som nation, er i nu, ville man ha' nægtet at tro at vi kunne komme så langt ud i forløjet kynisme. Der er brug for debat og helt andre forslag!! Human næstekærlighed bør ikke være fremmedord, - de siges i den danske statskirke.

Venlig hilsen

Karsten Heide
Træskibs Sammenslutningen

Den 8. februar 2017

| UDLÆNDINGENÆVNET |

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Att. Peter Christian Binau-Hansen
Sendt pr. mail til uibm@uibm.dk og pcb@uibm.dk

Dato: 24. januar 2017
Sagsnr.: 17/015350
Sagsbehandler: STO

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved e-mail af 19. januar 2017 anmodet blandt andet Udlændingenævnet om eventuelle bemærkninger til udkast til lov om ændring af udlændinge-loven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen).

Udlændingenævnet skal i den forbindelse tilkendegive, at Udlændingenævnet ikke finder, at Udlændingenævnet bør være klageinstans, da dette vil indebære, at Udlændingenævnet skal tage stilling til, om en asylansøger vil kunne afvises og tilbagesendes til et land, der er omfattet af Dublin-forordningen, og som den pågældende sidst har opholdt sig i, hvis der er væsentlige grunde til at tro, at systemfejl i asylproceduren og i modtageforholdene i modtagerlandet medfører risiko for, at den pågældende udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i artikel 4 i EU's charter om grundlæggende rettigheder eller er i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. lovforslagets afsnit 2.4.2 sammenholdt med afsnit 2.5. Denne type vurderinger foretager Udlændingenævnet ikke i dag.

Der henvises i den forbindelse til, at Udlændingenævnet i dag primært behandler klager over afslag på familiesammenføring, administrativ udvisning, tidsubegrænset opholdstilladelse m.v., hvor Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse i første instans, jf. udlændingelovens § 52 a, stk. 1, klager over afslag på opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse og studier m.v., hvor Styrelsen for International Rekruttering og Integration har truffet afgørelse i første instans, jf. udlændingelovens § 52 a, stk. 2, og politiets afgørelser om afvisning, jf. udlændingelovens § 52 a, stk. 5. Pr. 1. marts 2017 overtager Udlændingenævnet endvidere blandt andet visumklagesager og sager om motivationsfremmende foranstaltninger, jf. lovforslag nr. L 108 fremsat den 15. december 2016 om forslag til ændring af udlændingeloven (Overførsel af opgaver fra Udlændinge- og Integrationsministeriet til Flygtningenævnet og Udlændingenævnet m.v.).

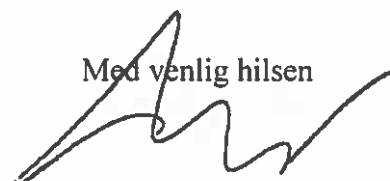
Udlændingenævnet finder det fortsat betænkeligt og meget lidt hensigtsmæssigt i forhold til Udlændingenævnets generelle kompetenceområde, dersom Udlændingenævnet vil skulle behandle spørgsmål, der er så tæt knyttet til den vurdering, som foretages på asylområdet, hvor Udlændingenævnet generelt ikke har kompetence.

Udlændingenævnet finder på den baggrund, at en klageadgang til Udlændingenævnet i denne type sager vil bryde med princippet om "vandtætte skotter" mellem asylområdet og opholdsområdet, og det bør derfor være en anden udlændingemyndighed med indsigt i asylrelevante forhold, der bør være klageinstans for denne type klagesager.

Dersom klageadgangen til Udlændingenævnet fastholdes, finder Udlændingenævnet, at det bør fremgå udtrykkeligt af lovforslaget, at Udlændingenævnet ved vurderingen af, om der er risiko for, at den pågældende udlænding udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling ved afvisning, eller om afvisningen vil være i strid med artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, kan lægge Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets hidtidige prøvelse heraf i forbindelse med behandlingen af sager og klagesager efter Dublin-forordningen oprevet til grund i forbindelse med Udlændingenævnets behandling af sagen. Dette er for at sikre, at der ikke er to forskellige klageinstanser, der vil skulle foretage samme prøvelse af f.eks., om der er systemfejl i asylproceduren, og af om modtageforholdene i modtagerlandet medfører en risiko for, at udlændingen udsættes for umenneskelig eller nedværdigende behandling. Udlændingenævnet henviser i den forbindelse til, at Flygtningenævnet har kompetence til at træffe afgørelse, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1, når Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse om afvisning eller overførsel til et andet EU-land efter reglerne i Dublin-forordningen, jf. udlændingeloven § 29 a.

Der henvises til Udlændinge- og Integrationsministeriets j.nr. UIBM id:182998.

Med venlig hilsen



Michael Kistrup

UNHCR Observations on the proposed amendments to the Danish Aliens legislation:

Lov om ændring af udlændingeloven (Mulighed for i en krisesituation at afvise asylansøgere ved grænsen)

I. INTRODUCTION

1. The UNHCR Regional Representation for Northern Europe (hereafter “RRNE”) is grateful to the Ministry of Immigration and Integration for the invitation to express its views on the law proposal dated 19 January 2017 to further amend the Danish Aliens Act.¹
2. As the agency entrusted by the United Nations General Assembly with the mandate to provide international protection to refugees and, together with governments, seek permanent solutions to the problems of refugees,² UNHCR has a direct interest in law and policy proposals in the field of asylum. According to its Statute, UNHCR fulfils its mandate *inter alia* by “[p]romoting the conclusion and ratification of international conventions for the protection of refugees, supervising their application and proposing amendments thereto[.]”.³ UNHCR’s supervisory responsibility is reiterated in Article 35 of the 1951 Convention⁴ and in Article II of the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees⁵ (hereafter collectively referred to as the “1951 Convention”).⁶
3. UNHCR’s supervisory responsibility is exercised in part by the issuance of interpretative guidelines on the meaning of provisions and terms contained in international refugee instruments, in particular the 1951 Convention. Such guidelines are included in the UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status (hereafter “UNHCR Handbook”) and subsequent Guidelines on International Protection.⁷ UNHCR also fulfils its supervisory responsibility by providing comments on legislative and policy proposals impacting on the protection and durable solutions of its persons of concern.
4. The following comments are based on international protection standards set out in the 1951 Convention, in international human rights law, on Conclusions on International Protection of the UNHCR Executive Committee (hereafter “ExCom”), and on UNHCR

¹ English translation (2013 version) available at: https://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/2A42ECC8-1CF5-4A8A-89AC-8D3D75EF3E17/0/aliens_consolidation_act_863_250613.pdf (hereafter “Aliens Act”).

² UN General Assembly, Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 14 December 1950, A/RES/428(V), available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html> (hereafter “UNHCR Statute”).

³ *Ibid.*, para. 8(a).

⁴ UN General Assembly, Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, available at: <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html>.

⁵ UN General Assembly, Protocol Relating to the Status of Refugees, 31 January 1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, p. 267, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>.

⁶ According to Article 35 (1) of the 1951 Convention, UNHCR has the “duty of supervising the application of the provisions of the 1951 Convention”.

⁷ UNHCR, Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, December 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, available at: <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>.

guidelines. While neither UNHCR ExCom Conclusions nor UNHCR guidelines are binding on States, they contribute to the formulation of *opinio juris* by setting out standards of treatment and approaches to interpretation which illustrate States' sense of legal obligation towards asylum-seekers and refugees.⁸ As a member of the UNHCR ExCom since its inception in 1951, Denmark has contributed extensively to the development of the Conclusions on International Protection, adopted unanimously by the ExCom.

II. THE PROPOSAL

5. The Proposal notes that Denmark in the autumn of 2015 experienced a historically high number of arrivals of refugees and migrants. It further observes that while the Dublin system of the European Union (hereafter "EU") is, at this time, generally functioning, one must ensure that Denmark does not find itself again in a situation such as in late 2015. According to the Proposal, the possibility to introduce an "emergency brake" during times of high influx to prevent asylum-seekers,⁹ coming through another country covered by the Dublin Regulation, from entering Denmark should be considered.¹⁰ Such suspension of the system would only be put into practice through a separate decision by the Ministry of Immigration and Integration, and only for a maximum period of four weeks. The decision can be extended for another four weeks at a time, however, the Proposal is silent as to how many times it can be extended.
6. A precondition for activating the "emergency brake", according to the Proposal, is the existence of a "crisis situation" where the Dublin system still functions formally, but according to the Danish Government, is not working in reality. The Proposal also states that in "extraordinary situations" with "fundamentally changed circumstances", Denmark would not be obliged to follow the procedures of the Dublin regulation, according to the *clausula rebus sic stantibus* in public international law.¹¹ Whether the Dublin system can be considered as having ceased to function will depend on a concrete assessment based on a range of circumstances, according to the Proposal. The Proposal acknowledges the difficulties in identifying the criteria for this assessment specifically with regard to the number of States who would have to disregard the Dublin Regulation in order for the brake to be activated.¹²
7. The Proposal adds that there is no established procedure for the EC to determine whether the Dublin system has ceased to function. Also, according to EU law, there is

⁸ Goodwin Gill/McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 2007, p. 217.

⁹ Individuals applying for asylum, and thereby claiming to be in need of protection in accordance with Article 7 of the Danish Aliens Act.

¹⁰ European Union: Council of the European Union, Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), 29 June 2013, OJ L. 180/31-180/59; 29.6.2013, (EU)No 604/2013, available at: <http://www.refworld.org/docid/51d298f04.html>. European Union, Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, 13 December 2007, 2008/C 115/01, available at: <http://www.refworld.org/docid/4b17a07e2.html>. Denmark is bound by the Dublin regulation through; European Union, *Agreement between the European Community and the Kingdom of Denmark on the criteria and mechanisms for establishing the State responsible for examining a request for asylum lodged in Denmark or any other Member State of the European Union and 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention*, 8 March 2006, available at: <http://www.refworld.org/docid/4729a57f2.html>. As the agreement was based on the Dublin II, Denmark later notified acceptance of also the amended Dublin III.

¹¹ Proposal, p. 12, section 2.4.1.

¹² Proposal, p. 13, section 2.4.1.

no formal procedure for alternative arrangements in case of collapse of the Dublin system.

8. The Proposal also provides that authority will be delegated to the Police to issue written refusal (Danish term “afvisning”) decisions based on Article 28 of the Danish Aliens Act at the border. The proposal provides for the possibility to appeal the refusal decision to the Danish Immigration Board (“Udlændingenævnet”). This appeal will not have suspensive effect, however, and the applicant will not have a right to remain on Danish territory during the appeal. UNHCR understands that under the Proposal, the Danish Immigration Service (hereafter “DIS”) will not have a role in this process and neither responsibilities under the Dublin regulation nor the refugee claim of the applicant will be assessed.
9. The Proposal further claims that State parties to the 1951 Convention are not obliged to process an asylum application nor are they obliged to grant asylum. It states that a precondition for the Proposal is that a foreigner who applies for international protection cannot be returned to a Dublin country in which the foreigner last resided before coming to Denmark, where there are substantial grounds for considering that there is a systemic failure in the asylum system and reception conditions in the other Dublin country. The Proposal underlines that any refusal decision will take into consideration Denmark’s *non-refoulement* obligations, international obligations in general and also possible deficiencies in the asylum system of the country of return.

III. OBSERVATIONS

10. In UNHCR’s understanding, the Danish Government intends to prevent asylum-seekers from entering Denmark through another Dublin country, thus deviating from the mechanisms for determining the responsibility for an asylum application under the Dublin Regulation. UNHCR wishes to underline that the Dublin Regulation continues to apply and is still in force, and recalls the importance of adhering to the Dublin system as the established mechanism for allocating responsibility for the examination of applications for international protection.¹³
11. UNHCR recalls that the European Commission (hereafter “EC”) is responsible for ensuring that Community law is correctly applied. It must be noted that infringement procedures may be initiated by the EC against Member States who fail to comply with their obligations under EU law pursuant to Article 258 of the Treaty of the Functioning of the European Union (ex Article 226 TEC).¹⁴

¹³ See e.g. UNHCR, Observations by the UNHCR Regional Representation for Northern Europe on the draft Law proposal to introduce carrier sanctions during temporary intra-Schengen border controls in Denmark (Lov om ændring af udlændingeloven (Transportøransvar i forbindelse med midlertidig grænsekontrol ved indre Schengengrænser)), 11 December 2015, available at: <http://www.refworld.org/docid/581322027.html>, para. 15. See also, UNHCR, UNHCR Observations on the proposed amendments to the Norwegian Immigration Act and Regulation: Høring – Endringer i utlendingslovgivningen (Innstramninger II), 12 February 2016, available at: <http://www.refworld.org/docid/56c1c6714.html>, paras. 21-22.

¹⁴ European Union, Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, 13 December 2007, 2008/C 115/01, available at: <http://www.refworld.org/docid/4b17a07e2.html>. Denmark is bound by the Dublin regulation through; European Union, *Agreement between the European Community and the Kingdom of Denmark on the criteria and mechanisms for establishing the State responsible for examining a request for asylum lodged in Denmark or any other Member State of the European Union and ‘Eurodac’ for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention*, 8 March 2006, available at: <http://www.refworld.org/docid/4729a57f2.html>. As the agreement was based on the Dublin II, Denmark later notified acceptance of also the amended Dublin III.

12. With respect to a State's possibilities to not follow its treaty obligations, UNHCR wishes to refer to Article 62 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (hereafter "VCLT"¹⁵), which sets out the criteria for when fundamental changes can be invoked as a ground for terminating or withdrawing from a treaty.¹⁶ The two conditions of fundamental change and radical transformation contained in Article 62 indicate the exceptional nature of the *clausula rebus sic stantibus*. As noted by the International Court of Justice (hereafter "ICJ"), "the stability of treaty relations requires that the plea of fundamental change of circumstances be applied only in exceptional cases".¹⁷ The ICJ has acknowledged that the same objective can be achieved through collaboration and agreement with the other countries concerned rather than through unilateral action by a State.¹⁸ It has further underlined that "The change must have increased the burden of the obligations to be executed to the extent of rendering the performance something essentially different from that originally undertaken."¹⁹
13. As the ICJ so far has never considered the criteria in Article 62 to be fulfilled, including in situations of major societal change²⁰ and changes affecting vital interests of the State,²¹ it is difficult to contemplate the possibility that a situation of high influx of asylum-seekers would meet this test. The Court of Justice of the European Union (hereafter "CJEU") has for its part accepted only once that the fundamental change criteria was met, as a result of the conflict in former Yugoslavia.²² UNHCR notes with concern the absence of strict criteria and threshold, and the wide margin of discretion, given under the Proposal to the Danish Government in determining whether to activate the "emergency brake", that is, whether the Dublin system has collapsed.
14. UNHCR is further concerned that the proposed measures will not allow asylum-seekers to exercise their right to seek asylum²³ and the proposal raises issues of good faith application of international obligations. According to basic principles of international refugee law, asylum-seekers need to have access to territory in order to exercise their right to apply for asylum. In this respect, UNHCR reiterates that the *non-*

¹⁵ United Nations, *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 23 May 1969, United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a10.html>.

¹⁶ Article 62 of the VCLT states that "1. A fundamental change of circumstances which has occurred with regard to those existing at the time of the conclusion of a treaty, and which was not foreseen by the parties, may not be invoked as a ground for terminating or withdrawing from the treaty unless: (a) the existence of those circumstances constituted an essential basis of the consent of the parties to be bound by the treaty; and 22 (b) the effect of the change is radically to transform the extent of obligations still to be performed under the treaty. 2. A fundamental change of circumstances may not be invoked as a ground for terminating or withdrawing from a treaty: (a) if the treaty establishes a boundary; or (b) if the fundamental change is the result of a breach by the party invoking it either of an obligation under the treaty or of any other international obligation owed to any other party to the treaty. 3. If, under the foregoing paragraphs, a party may invoke a fundamental change of circumstances as a ground for terminating or withdrawing from a treaty it may also invoke the change as a ground for suspending the operation of the treaty."

¹⁷ See, *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary v Slovakia)*, International Court of Justice, judgment of 25 September 1997, available at: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>, para. 104.

¹⁸ *Fisheries Jurisdiction Case (Federal Republic of Germany v. Iceland)*, Jurisdiction of the Court, International Court of Justice, Judgment of 2 February 1973, para. 42.

¹⁹ *Fisheries Jurisdiction Case*, para. 43.

²⁰ *Gabcikovo-Nagymaros Project*.

²¹ *Fisheries Jurisdiction case*.

²² European Union, Case C-162/96, Reference to the Court under Article 177 of the EC Treaty by the Bundesfinanzhof for a preliminary ruling in the proceedings pending before that court between A. Racke GmbH & Co. and Hauptzollamt Mainz, Judgment of the Court, 16 June 1998, available at: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d59cbf9bd6892a491eb121fc8dc5df23d1.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKch10?text=&docid=43934&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&cc=first&part=1&cid=767363>.

²³ UN General Assembly, *Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, 217 A (III), available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c>, Article 14.

refoulement obligation contained in Article 33 of the 1951 Convention, has been interpreted to encompass not only a prohibition of returning an asylum-seeker to a country where his or her life or freedom would be threatened for reasons of one or more of the 1951 Convention grounds, but also that asylum-seekers should have access to a procedure in which the risk of *refoulement* can be assessed.²⁴ Refusal at the border could also lead to indirect *refoulement* and thus possible violation of Article 3 of the European Convention on Human Rights.²⁵

15. Furthermore, under the Dublin Regulation, Denmark has an obligation to determine which State participating in the Dublin system is responsible for the examination of asylum applications of individuals arriving to its territory, including those arriving from other Dublin countries. It may well be that Denmark is responsible for examining the asylum application even though the applicant has, for example, arrived via Germany. Asylum-seekers may, *inter alia*, have a right to have their application processed in a particular state depending on where they have family relations.²⁶ By not applying the Dublin Regulation, therefore, Denmark may violate the principles of *non-refoulement* and family unity.
16. The test of “systemic failure of the asylum system and reception conditions in the other Dublin country” as proposed by the Danish Government is misguided in UNHCR’s view. It is worth noting that since the Proposal was presented, the CJEU has reversed its jurisprudence and clarified that a foreigner cannot be returned to a Dublin country, where, based on individual circumstances, there are substantial grounds for considering that there is a *risk of ill-treatment*.
17. With respect to the assignment to the police of delegated authority of issuing decisions at border areas, UNHCR wishes to reiterate its recommendation to have one competent determining authority with responsibility for all asylum proceedings, including interviewing applicants for international protection at the admissibility stage and in accelerated procedures, as well as for taking decisions on the granting or refusal of admissibility or international protection. UNHCR firmly believes that all of these tasks should be performed by a single central authority, that is, the DIS, in line with the guidance in UNHCR’s ExCom Conclusion No. 8.²⁷
18. Although Denmark is not bound by the EU asylum *acquis*, it should be noted with regard to admissibility interviews, that Article 34(2) of the recast Asylum Procedures Directive of the European Union²⁸ contains an exception to the general rule, which allows Member States to provide that the personnel of other authorities than the determining authority, such as the police, conducts the personal interview on the admissibility of the application for international protection. Nonetheless, Article 34(2)

²⁴ Zimmerman, *The 1951 Convention relating to the Status of refugees and its 1967 Protocol, A Commentary*, Oxford University Press, 2011, p. 1360, at 82; p. 1371 p. 117; p. 1375, at 127. See also, *The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion*, Cambridge University Press, June 2003, available at <http://www.refworld.org/docid/470a33af0.html>; UNHCR, *Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*, 2003, available at: <http://www.refworld.org/docid/4bed15822.html>.

²⁵ Council of Europe, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14*, 4 November 1950, ETS 5, available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b04.html>.

²⁶ Dublin Regulation, Articles 9, 10 and 11.

²⁷ UNHCR, *Determination of Refugee Status*, 12 October 1977, No. 8 (XXVIII) - 1977, para. (e) (iii), available at: <http://www.refworld.org/docid/3ae68c6e4.html>.

²⁸ European Union: Council of the European Union, *Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast)*, 29 June 2013, OJ L. 180/60 -180/95; 29.6.2013, 2013/32/EU, available at: <http://www.refworld.org/docid/51d29b224.html>.

further provides that in such cases, Member States shall ensure that the personnel of those authorities who conduct the interview receive in advance the necessary basic training in particular with respect to international human rights law, the EU asylum *acquis* and interview techniques.

IV. CONCLUDING RECOMMENDATIONS

19. UNHCR finds the proposed measures problematic, not only from a refugee and human rights law perspective, but also as the effects of the Proposal may be chaos and possible security risks. In view of the above, UNHCR recommends the Government of Denmark to:

- i. Abstain from adopting the proposed measures as a way to shift the responsibility to other countries bound by the Dublin Regulation through which the asylum-seeker may have passed;
- ii. Adhere to the Dublin Regulation, and to fully apply its provisions concerning the rights of asylum-seekers. In order for asylum-seekers to be able to exercise their right to seek asylum and for these procedures to be fair and efficient, they need to have access to territory and asylum procedures;
- iii. Assign one central determining authority, i.e. the Danish Immigration Service, as responsible for interviewing applicants for international protection and for taking decisions on their claim, including within admissibility and accelerated asylum procedures.

UNHCR Regional Representation for Northern Europe
Stockholm, 22 February 2017