

Retningslinjer vedrørende alternativer til frihedsberøvelse

DEFINITION

FASTLÆGGELSE

AFGØRELSER

GENNEMFØRELSE

PRØVELSE

OPHØR

Retningslinjer vedrørende alternativer til frihedsberøvelse

December 2024

Den 19. januar 2022 blev Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) til Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA). Alle henvisninger til EASO og EASO-produkter og -organer bør forstås som henvisninger til EUAA.



Redaktionen afsluttet i december 2024

Hverken Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) eller personer, der handler på vegne af EUAA, er ansvarlige for, hvorledes oplysningerne i det følgende anvendes.

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2026

Print ISBN 978-92-9410-885-2 doi:10.2847/5497726 BZ-01-24-029-DA-C
PDF ISBN 978-92-9410-884-5 doi:10.2847/9249079 BZ-01-24-029-DA-N

© Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA), 2026

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Ved enhver anvendelse eller gengivelse af elementer, der ikke ejes af EUAA, kan det være nødvendigt at indhente tilladelse direkte fra de respektive rettighedshavere. EUAA har ikke ophavsretten i forbindelse med følgende elementer:

- forsideillustration tilpasset fra tolgart, © iStock / Getty Images Plus
- ikoner på s. 27-32: bsd studio © stock.adobe.com.



Om vejledningen

Hvorfor er denne vejledning blevet udarbejdet? Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) har til opgave at lette og støtte EU-medlemsstaternes og de associerede Schengenlandes (EU+-landenes ⁽¹⁾) aktiviteter i forbindelse med gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem. I overensstemmelse med sit overordnede mål om at fremme en korrekt og effektiv gennemførelse af det fælles europæiske asylsystem og muliggøre konvergens udvikler EUAA fælles operationelle standarder og indikatorer, retningslinjer og praktiske værktøjer.

Hvordan er denne vejledning blevet udarbejdet? Denne vejledning blev udarbejdet med støtte fra eksperter fra medlemsstaterne fra Tyskland, Irland, Nederlandene og Sverige og med værdifuldt input fra Europa-Kommissionen, EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA), Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Den Internationale Organisation for Migration (IOM), FN's Børnefond (UNICEF), Europarådet (CoE) og FN's Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) ⁽²⁾. Udarbejdelsen blev støttet og koordineret af EUAA. Inden færdiggørelsen blev der gennemført en høring om vejledningen med alle EU+-lande gennem EUAA's netværk for modtagelses- og asylprocedurer samt Dublin.

Hvem henvender denne vejledning sig til? Denne vejledning henvender sig primært til nationale myndigheder med ansvar for spørgsmål relateret til frihedsberøvelse og/eller alternativer til frihedsberøvelse, herunder beslutningstagere og politikudformere. Derudover kan dette værktøj være nyttigt for enhver anden person, der arbejder eller spiller en rolle på området vedrørende frihedsberøvelse eller alternativer til frihedsberøvelse.

Sådan anvendes vejledningen. Denne vejledning indeholder retningslinjer vedrørende alternativer til frihedsberøvelse med specifikke overvejelser vedrørende deres anvendelighed i forbindelse med en grænseprocedure. Der kan findes yderligere vejledning i [håndbogen om europæisk lovgivning vedrørende asyl, grænser, og indvandring](#), der er udgivet i fællesskab af FRA og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og ajourføres regelmæssigt, og som beskriver gældende europæiske ret vedrørende frihedsberøvelse og begrænsninger af den frie bevægelighed i kapitel 7. Mere specifikt om alternativer til frihedsberøvelse henvises der til Europarådets dokumenter [Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration](#) (juridiske og praktiske aspekter af effektive alternativer til frihedsberøvelse i forbindelse med migration) og [Handbook on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results](#) (håndbog om alternativer til frihedsberøvelse ved indvandring: fremme af effektive resultater), FRA's publikation [Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures](#) (alternativer til frihedsberøvelse for asylansøgere og personer i tilbagesendelsesprocedurer) og Frontex' dokument [Good practices on alternatives to detention](#) (god praksis for alternativer til frihedsberøvelse).

(1) De 27 EU-medlemsstater plus Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz.

(2) Bemærk, at den endelige vejledning ikke nødvendigvis afspejler IOM's, UNICEF's, Europarådets og UNHCR's holdninger.





Hvordan hænger denne vejledning sammen med national lovgivning og praksis? Vejledningen er et værktøj, der har til formål at opnå konvergens med bløde midler. Den er ikke juridisk bindende og afspejler fælles aftalte standarder som vedtaget af EUAA's bestyrelse i december 2024. *Retningslinjer vedrørende alternativer til frihedsberøvelse* fra EUAA bør anvendes sammen med andre tilgængelige praktiske vejledninger og værktøjer.

Ansvarsfraskrivelse

Denne vejledning er udarbejdet med forbehold af princippet om, at kun Den Europæiske Unions Domstol kan give en autoritativ fortolkning af EU-retten.





Indhold

Liste over forkortelser	7
Indledning.....	9
Definition af alternativer til frihedsberøvelse.....	11
Retningslinje 1.....	12
Alternativer til frihedsberøvelse må kun anvendes, hvis der er en legitim grund til frihedsberøvelse.....	12
Lovligheden af frihedsberøvelsen	12
Grunde til frihedsberøvelse	12
Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med asylproceduren	13
Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med tilbagesendelsesproceduren	14
Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med proceduren for fastlæggelse af ansvar.....	14
Retningslinje 2.....	18
Alternativer til frihedsberøvelse må ikke udgøre frihedsberøvelse.....	18
Alternativer til frihedsberøvelse.....	18
Sondring mellem alternativer til frihedsberøvelse og andre begreber.....	20
Fastlæggelse af alternativer til frihedsberøvelse	24
Retningslinje 3.....	24
Alternativer til frihedsberøvelse skal fastlægges ved lov, som klart angiver, hvilken myndighed der er ansvarlig for at vedtage og gennemføre dem, kriterierne for deres anvendelse og de forskellige muligheder, der er til rådighed	24
Hvem undersøger og anvender alternativer til frihedsberøvelse?	24
Hvornår skal man undersøge og anvende alternativer til frihedsberøvelse?	24
Hvilke typer alternativer til frihedsberøvelse?	25
De vigtigste fordele og udfordringer ved alternativer til frihedsberøvelse	32
Retningslinje 4.....	34
Alternativer til frihedsberøvelse skal overholde grundlæggende menneskerettighedsstandarder og -principper	34
Respekt for princippet om ikkeforskelsbehandling.....	34
Forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.....	34
Respekt for retten til privatlivets fred	35
Respekt for retten til sundhed.....	35
Respekt for retten til familieliv.....	35
Respekt for barnets tarv	35
Respekt for retten til uddannelse	36
Respekt for barnets ret til oplysninger og deltagelse.....	36
Respekt for retten til et effektivt retsmiddel.....	36





Afgørelser om alternativer til frihedsberøvelse.....	38
Retningslinje 5.....	38
Alternativer til frihedsberøvelse skal undersøges grundigt og udelukkes, før man griber til frihedsberøvelse, i overensstemmelse med principperne om nødvendighed og proportionalitet	38
Alternativer til frihedsberøvelse som en første udvej.....	38
Forpligtelsen til at give grunde til ikke at anvende alternativer til frihedsberøvelse	39
Nødvendighedstesten.....	39
Proportionalitetstesten.....	39
Retningslinje 6.....	41
Alternativer til frihedsberøvelse skal være baseret på en vurdering fra sag til sag og tage hensyn til de individuelle omstændigheder og specifikke behov.....	41
Den individuelle vurdering.....	41
Evaluering af overholdelsen af proceduren og risikoen for, at den pågældende forsvinder.....	41
Evaluering af sårbarhedsfaktorer.....	43
Anvendelse af princippet om minimal indgriben	45
Hensyntagen til type, varighed og indvirkning.....	46
Kalibrering af forpligtelserne	47
Meddelelse af afgørelser.....	47
Retningslinje 7	52
Alternativer til frihedsberøvelse skal som hovedregel anvendes, når der overvejes frihedsberøvelse af børn, i overensstemmelse med princippet om barnets tarv	52
EU's retlige rammer.....	52
Alternativer til frihedsberøvelse for uledsagede og adskilte børn.....	54
Alternativer til frihedsberøvelse for familier med børn.....	56
Gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse	58
Retningslinje 8.....	58
Alternativer til frihedsberøvelse skal gennemføres på den mest effektive måde, og der skal være indført sikkerhedsforanstaltninger og processer, som øger overholdelsesgraden	58
Udstedelse af dokumentation.....	58
Adgang til værdige levevilkår og adgang til tjenester	59
Adgang til oplysninger	59
Adgang til juridisk vejledning og retshjælp.....	60
Prøvelse af alternativer til frihedsberøvelse.....	67
Retningslinje 9.....	67
Alternativer til frihedsberøvelse skal være genstand for en retslig prøvelse, der tager hensyn til eventuelle ændringer i de individuelle forhold.....	67
Prøvelse af frihedsberøvelse og alternativer til frihedsberøvelse.....	67
De mulige resultater af domstolsprøvelsen	69
Meddelelse af tilbagetrækning.....	71





Ophør af alternativer til frihedsberøvelse	73
Retningslinje 10	73
Alternativer til frihedsberøvelse skal være af midlertidig karakter	73
Alternativer til frihedsberøvelse bør være af begrænset varighed.....	73
Udløb af retsgrundlaget for alternativer til frihedsberøvelse.....	73
Bilag 1. Oversigt over retningslinjer	75
Bilag 2. Tjeklister til retningslinjer	76
Bilag 3. Screening og grænseprocedurer	82
Den nye pagt om migration og asyl	82
Screening	82
Grænseproceduren ved asyl	83
Grænseproceduren ved tilbagesendelse.....	85
Retlig fiktion om ikkeindrejse	85
Bilag 4. Ordliste	88





Liste over forkortelser

Forkortelse	Definition
chartret	Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder
CRC	konventionen om barnets rettigheder
direktivet om modtagelsesforhold (2024)	Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2024/1346 af 14. maj 2024 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse
EMK	den europæiske menneskerettighedskonvention
EMRN	Det Europæiske Migrationsnetværk
EUAA	Den Europæiske Unions Asylagentur
EU-Domstolen	Den Europæiske Unions Domstol
forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring	Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1351 af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring, om ændring af forordning (EU) 2021/1147 og (EU) 2021/1060 og om ophævelse af forordning (EU) nr. 604/2013
forordningen om asylproceduren	Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1348 af 14. maj 2024 om en fælles procedure for international beskyttelse i Unionen og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU
forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse	Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1349 af 14. maj 2024 om indførelse af en grænseprocedure for tilbagesendelse og om ændring af forordning (EU) 2021/1148
FRA	Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder
Frontex	Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning
medlemsstater	EU-medlemsstater
Menneskerettighedsdomstolen	Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol
screeningforordningen	Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1356 af 14. maj 2024 om indførelse af screening af tredjelandstatsborgere ved de ydre grænser og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/817





Forkortelse	Definition
tilbagesendelsesdirektivet	Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold
UNHCR	De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge

De EU+-lande, der nævnes i dette dokument, forkortes som følger.

AT: Østrig	BE: Belgien	BG: Bulgarien
CH: Schweiz	CY: Cypern	CZ: Tjekkiet
DE: Tyskland	DK: Danmark	EE: Estland
EL: Grækenland	ES: Spanien	FI: Finland
FR: Frankrig	HR: Kroatien	IE: Irland
IT: Italien	LT: Litauen	LU: Luxembourg
LV: Letland	MT: Malta	NL: Nederlandene
PL: Polen	PT: Portugal	SE: Sverige
SI: Slovenien	SK: Slovakiet	



Indledning

I de senere år har der været en stigende opmærksomhed på alternativer til frihedsberøvelse som et middel for medlemsstaterne til at håndtere migration uden at fratage enkeltpersoner deres grundlæggende ret til frihed, medmindre det er nødvendigt og berettiget. I denne henseende kan alternativer til frihedsberøvelse forebygges og undgå de negative fysiske og psykologiske virkninger af frihedsberøvelse på mennesker, herunder personer, der befinder sig i en sårbar situation.

Denne stigende interesse for emnet fremgår også tydeligt af den nye pagt om migration og asyl ⁽³⁾. Dens forskellige lovgivningsinstrumenter har ikke blot gentaget de centrale principper og sikkerhedsforanstaltninger, der ligger til grund for alternativer til frihedsberøvelse, men har også indført vigtige nye tiltag, f.eks. forpligtelsen for myndigheder, der pålægger frihedsberøvelse, til at give en udtrykkelig begrundelse i afgørelser om frihedsberøvelse, når der ikke anvendes alternativer til frihedsberøvelse.

Den nye pagt indfører også muligheden for, at medlemsstaterne kan anvende begrænsninger af den frie bevægelighed til at styre deres modtagelsessystem (artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024)) ⁽⁴⁾. Disse nye foranstaltninger, som er mere fleksible, vil eksistere side om side med alternativer til frihedsberøvelse og give medlemsstaterne en omfattende værktøjskasse, hvorfra de kan vælge den mest hensigtsmæssige foranstaltning. I nogle tilfælde kan den samme foranstaltning (f.eks. pligt til at melde sig hos de kompetente myndigheder) anvendes som et alternativ til frihedsberøvelse i henhold til artikel 10 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) eller som en begrænsning af den frie bevægelighed i henhold til artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024). Disse retningslinjer skal sammenholdes med vejledningen vedrørende foranstaltninger i forbindelse med modtagelsesorganisation og -styring (herunder begrænsninger af den frie bevægelighed), som EUAA vil udvikle i fremtiden.

I artikel 5, stk. 5, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse ⁽⁵⁾ gives EUAA mandat til at udarbejde »retningslinjer for forskellige praksisser som alternativ til frihedsberøvelse, der kan anvendes i forbindelse med en grænseprocedure«.

Som følge heraf har disse retningslinjer til formål at give medlemsstaternes kompetente myndigheder et værktøj, der sammenfatter de vigtigste aspekter af alternativer til frihedsberøvelse i de forskellige faser af beslutningsprocessen på grundlag af EU-retten.

Dokumentet er opdelt i seks dele: **definition, fastlæggelse, afgørelse, gennemførelse, prøvelse og ophør** af alternativer til frihedsberøvelse. Hver del indeholder en række retningslinjer, som i relevante tilfælde efterfølges af eksempler på medlemsstaternes praksis, der kan være til inspiration for andre lande.

⁽³⁾ Europa-Kommissionen: Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender, "Pagten om migration og asyl", Europa-Kommissionens websted, 21.5.2024, tilgængeligt den 6.12.2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv \(EU\) 2024/1346](#) af 14. maj 2024 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og [Rådets forordning \(EU\) 2024/1349](#) af 14. maj 2024 om indførelse af en grænseprocedure for tilbagesendelse og om ændring af forordning (EU) 2021/1148.



Retningslinjerne finder generel anvendelse i alle faser af asyl- eller tilbagesendelsesprocedurerne, men under specifikke overvejelser analyseres virkningen af de nyligt indførte grænseprocedurer på alternativer til frihedsberøvelse, som er beskrevet i [bilag 3](#). Analysen i forbindelse med anvendelsen af alternativer til frihedsberøvelse i grænseprocedure for tilbagesendelse er udarbejdet i tæt samarbejde med Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) i lyset af dets mandat.

Denne vejledning bygger på en række vigtige kilder som f.eks. publikationer, akademiske undersøgelser, rapporter og retspraksis fra relevante organisationer, EU-agenturer samt europæiske og internationale domstole. Hvor det er relevant, er hver kilde nævnt i teksten eller refereret til i fodnoterne.

Disse retningslinjer skal betragtes som agenturets indledende arbejde med emnet frihedsberøvelse og alternativer til frihedsberøvelse i overensstemmelse med dets mandat



Definition af alternativer til frihedsberøvelse

Selv om der ikke findes en universelt aftalt definition af "alternativer til frihedsberøvelse", er der bred enighed om, at alternativer til frihedsberøvelse ved indvandring er **ikkefrihedsberøvende foranstaltninger**, der indebærer **en lavere grad af tvang end frihedsberøvelse** ⁽⁶⁾.

I de nationale lovgivninger henvises der til alternativer til frihedsberøvelse ved brug af forskellige begreber ⁽⁷⁾, der vedrører en række former for praksis, der kan anvendes til at undgå frihedsberøvelse, i overensstemmelse med nødvendighedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Under EU-retten definerer direktivet om modtagelsesforhold (2024) "frihedsberøvelse" som "enhver indespærring af en ansøger, som en medlemsstat foretager på et særligt sted, hvor ansøgeren er berøvet sin bevægelsesfrihed" ⁽⁸⁾. Men hverken direktivet om modtagelsesforhold (2024) eller andre instrumenter i den gældende EU-ret definerer udtrykkeligt alternativer til frihedsberøvelse ⁽⁹⁾.

Ikke desto mindre kan disse instrumenter hjælpe med at bestemme to væsentlige elementer, der kvalificerer arten af alternativer til frihedsberøvelse. Der kan faktisk kun være tale om alternativer til frihedsberøvelse, når:

- der er identificeret en tilladt grund til frihedsberøvelse
- de ikkefrihedsberøvende foranstaltninger, der gennemføres i stedet for frihedsberøvelse, er mindre restriktive end frihedsberøvelse, selv om de kan indebære en vis grad og intensitet af tvang ⁽¹⁰⁾.



⁽⁶⁾ Europarådet, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#), 2019, s. 12. For forskellen mellem frihedsberøvelse og begrænsning af den frie bevægelighed, se også [Retningslinje 2](#).

⁽⁷⁾ F.eks. "ikkefrihedsberøvende foranstaltninger", "mindre restriktive foranstaltninger", "foranstaltninger med mindre tvang", "mindre drastiske foranstaltninger", "mindre invasive foranstaltninger", "mindre belastende foranstaltninger", "mindre indgribende foranstaltninger", "særlige foranstaltninger", "mere lempelige foranstaltninger" eller "alternative foranstaltninger". Se Europarådet, [Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration](#), 2018.

⁽⁸⁾ Artikel 2, nr. 9), i direktivet om modtagelsesforhold (2024). EU-Domstolen har bekræftet, at betydningen af begrebet "frihedsberøvelse" i henhold til tilbagesendelsesdirektivet (som ikke definerer det) er den samme som i direktivet om modtagelsesforhold (2024) (se fuld henvisning til [FMS m.fl.](#) i fodnote 26).

⁽⁹⁾ På grundlag af artikel 8, stk. 4, i det tidligere direktiv om modtagelsesforhold (direktiv 2013/33/EU) definerer Det Europæiske Migrationsnetværk (EMN) "[alternativ til frihedsberøvelse](#)" som "ikkefrihedsberøvende foranstaltninger, der anvendes til at overvåge og/eller begrænse tredjelandstatsborgeres bevægelser for at sikre overholdelse af internationale beskyttelses- og tilbagesendelsesprocedurer".

⁽¹⁰⁾ I denne henseende er den anførte definition en snæver definition. Se C. Costello og E. Kaytaz i UNHCR, [Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perception of Asylum seekers and Refugees in Toronto and Geneva](#), 2013, s. 10: "[Begrebet alternativ til frihedsberøvelse] bruges i mindst to forskellige betydninger. I snæver forstand henviser det til en praksis, der anvendes, hvor frihedsberøvelse har et legitimt grundlag ... men hvor et mindre restriktivt kontrolmiddel er til rådighed for staten og derfor bør anvendes. I bredere forstand henviser alternativer til frihedsberøvelse til en hvilken som helst af en række af politikker og praksisser ..., som ikke er frihedsberøvelse, men som typisk indebærer visse begrænsninger".



Retningslinje 1

Alternativer til frihedsberøvelse må kun anvendes, hvis der er en legitim grund til frihedsberøvelse

Lovligheden af frihedsberøvelsen

Frihedsberøvelse skal være lovlig, dvs. den **skal være tilladt i henhold til og i overensstemmelse med loven**. Princippet om retssikkerhed i forbindelse med frihedsberøvelse kræver, at loven er tilstrækkelig præcis til, at enhver kan forudse konsekvenserne af en given handling.

Der skal være et retsgrundlag i national ret for frihedsberøvelse, og de regler, der foreskriver, under hvilke omstændigheder en ansøger eller en tredjelandstatsborger kan tilbageholdes, samt procedurer og garantier vedrørende frihedsberøvelse, skal være klare.

Hvis de juridiske bestemmelser om frihedsberøvelse ikke er tilstrækkeligt forudsigelige i deres anvendelse og fortolkning ⁽¹¹⁾, kan frihedsberøvelse resultere i vilkårlighed ⁽¹²⁾.

Grunde til frihedsberøvelse

Princippet om lovlighed af frihedsberøvelsen indebærer, at enhver afgørelse om at frihedsberøve en ansøger eller tredjelandstatsborger skal være **baseret på en tilladt (legitim) grund til frihedsberøvelse** i det konkrete tilfælde.

Hvis der ikke kan påvises sådanne grunde til frihedsberøvelse (eller de ophører med at gælde, se [Retningslinje 9](#) og [Retningslinje 10](#)), er der **intet retsgrundlag for alternativer til frihedsberøvelse** ⁽¹³⁾, og den pågældende person skal løslades.

⁽¹¹⁾ Menneskerettighedsdomstolens dom af 16.12.2015, *Khlaifia m.fl. mod Italien*, nr. 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).

⁽¹²⁾ Begrebet "vilkårlighed" hænger sammen med principperne om rimelighed, nødvendighed og proportionalitet. Alle disse principper skal vurderes i de enkelte tilfælde (se [Retningslinje 5](#) og [Retningslinje 6](#)). "Begrebet "vilkårlighed" må ikke sidestilles med "i strid med loven", men skal fortolkes bredere, så det omfatter elementer af uhensigtsmæssighed, uretfærdighed samt manglende forudsigelighed og retfærdig rettergang samt elementer af rimelighed, nødvendighed og proportionalitet." FN's Menneskerettighedskomité, [General comment No. 35, Article 9 \(Liberty and security of person\)](#), CCPR/C/GC/35, punkt 12, 16.12.2014.

⁽¹³⁾ Manglen på en grund til frihedsberøvelse udelukker ikke anvendelsen af tilsvarende restriktive tilsyns- eller styringsforanstaltninger, der er baseret på national lovgivning.



Ulovlig indrejse i et land med henblik på at søge international beskyttelse er ikke en ulovlig handling og udgør ikke en grund til frihedsberøvelse⁽¹⁴⁾. I denne henseende præciseres det i artikel 10, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold (2024), at medlemsstaterne ikke må “frihedsberøve en person alene af den grund, at vedkommende er en ansøger eller på grundlag af vedkommendes nationalitet”.

Afhængigt af anvendelsesområdet indeholder forskellige lovgivningsinstrumenter i EU-retten bestemmelser om grundene til frihedsberøvelse, som beskrevet nedenfor.

Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med asylproceduren

Grundene til frihedsberøvelse for ansøgere om international beskyttelse er angivet i **direktivet om modtagelsesforhold (2024)**. Disse grunde er udtømmende og skal fastlægges i medlemsstaternes nationale lovgivning. I henhold til artikel 10, stk. 4, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) må en ansøger kun frihedsberøves af en eller flere af følgende grunde:

- for at fastlægge eller kontrollere vedkommendes identitet eller nationalitet
- for at fastlægge de forhold, som ansøgningen om international beskyttelse støttes på, og som ikke vil kunne fastlægges uden frihedsberøvelse, navnlig hvis der er en risiko for forsvinden
- for at sikre, at ansøgeren opfylder de retlige forpligtelser, der er pålagt vedkommende i medfør af en individuel afgørelse om begrænsninger af den frie bevægelighed, i sager, hvor ansøgeren ikke har opfyldt sådanne forpligtelser, og der fortsat er risiko for forsvinden
- for i forbindelse med en grænseprocedure ved asyl at afgøre, om ansøgeren har ret til indrejse på området
- hvor ansøgeren er frihedsberøvet som led i en tilbagesendelsesprocedure for at forberede tilbagesendelse eller gennemføre udsendelsesprocessen, og den berørte medlemsstat på grundlag af objektive kriterier, herunder at ansøgeren allerede har haft mulighed for adgang til proceduren for international beskyttelse, kan underbygge, at der er rimelige grunde til at antage, at ansøgeren kun har indgivet ansøgningen om international beskyttelse for at forsinke eller hindre håndhævelsen af afgørelsen om tilbagesendelse
- når beskyttelsen af den nationale sikkerhed eller offentlige orden gør det påkrævet.

⁽¹⁴⁾ UNHCR, [Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention](#), 2012. Det samme princip opretholdes af FN's komité for beskyttelse af vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder (CMW), som har konkluderet, at “[k]riminalisering af irregulær indrejse i et land overstiger staternes legitime interesse i at kontrollere og regulere irregulær migration og fører til unødvendig frihedsberøvelse” (CMW, [General comment No. 5 on migrants' rights to liberty, freedom of arbitral detention and their connection with other human rights](#), 2021). Samtidig bekræftede FN's Særlige Arbejdsgruppe for Vilkårlig Tilbageholdelse og Fængsling (WGAD) også, at frihedsberøvelse af et barn, der er asylsøgende, flygtning, statsløst eller migrant, herunder uledsagede eller adskilte børn, er forbudt og ikke må have karakter af straf (WGAD, [Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants](#), 2018).



Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med tilbagesendelsesproceduren

På grundlag af **tilbagesendelsesdirektivet** ⁽¹⁵⁾ må medlemsstaterne kun frihedsberøve en tredjelandsstatsborger, der er genstand for tilbagesendelsesprocedurer, for at forberede en tilbagesendelse og/eller gennemføre en udsendelse, navnlig når:

- der er risiko for, at den pågældende vil forsvinde, eller
- den pågældende tredjelandsborger undviger eller lægger hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen ⁽¹⁶⁾.

Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med proceduren for fastlæggelse af ansvar

I overensstemmelse med artikel 10, stk. 4, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 44, stk. 2, i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring ⁽¹⁷⁾ må medlemsstaterne frihedsberøve en person med henblik på overførsel til den ansvarlige medlemsstat, når:

- der er en risiko for forsvinden
- beskyttelsen af den nationale sikkerhed eller offentlige orden gør det påkrævet ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv 2008/115/EF](#) af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

⁽¹⁶⁾ Artikel 15, stk. 1, i tilbagesendelsesdirektivet. De relevante regler om frihedsberøvelse, der er beskrevet i tilbagesendelsesdirektivet, skal under screeningen finde anvendelse på personer, der ikke har indgivet en ansøgning om international beskyttelse.

⁽¹⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2024/1351](#) af 14. maj 2024 om asylforvaltning og migrationsstyring, om ændring af forordning (EU) 2021/1147 og (EU) 2021/1060 og om ophævelse af forordning (EU) nr. 604/2013.

⁽¹⁸⁾ I artikel 45 i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring fastsættes det endvidere, at anmodningerne vedrørende en person, der er tilbageholdt i henhold til forordningens bestemmelser, skal sendes senest to uger efter registreringen af ansøgningen eller modtagelsen af hittet i Eurodac. Den modtagende medlemsstat skal svare inden for en uge. Overførslen bør så foretages så hurtigt som muligt og under alle omstændigheder senest fem uger efter den dato, hvor anmodningen blev imødekommet, eller når klagen eller prøvelsen ikke længere har opsættende virkning.





Overvejelser i forbindelse med grænseprocedurer

Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med grænseproceduren ved asyl

De grunde til frihedsberøvelse, der er anført i direktivet om modtagelsesforhold (2024), finder også anvendelse under grænseproceduren ved asyl. Der er navnlig behov for særlige overvejelser i følgende tilfælde.

- **Fastlæggelse eller kontrol af ansøgers identitet eller nationalitet**

Det bør ikke fortolkes som en retfærdiggørelse af frihedsberøvelse af alle de ansøgere, der ikke er i besiddelse af korrekt dokumentation. Frihedsberøvelse bør anvendes, hvis det er klart, at frihedsberøvelse af ansøgeren er **den eneste måde**, hvorpå myndighederne kan fastslå eller kontrollere personens identitet eller nationalitet. Visse indikatorer kunne hjælpe myndighederne i forbindelse med denne vurdering, f.eks.: personens forsætlige forsøg på at vildlede myndighederne, tilstedeværelsen af klare grunde til at antage, at ansøgeren i ond tro har tilintetgjort eller bortskaffet et identitetsdokument for at forhindre, at vedkommendes identitet eller nationalitet fastslås, anvendelse af forfalskede dokumenter, ansøgerens forsætlige manglende samarbejde under screeningen, fremlæggelse af klart modstridende oplysninger og risikoen for, at vedkommende forsvinder.

- **Afgørelse af, om ansøgeren har ret til indrejse på området**

Denne grund til frihedsberøvelse kunne gælde for alle ansøgere, der kanaliseres til grænseproceduren ved asyl. Som beskrevet under [Retningslinje 6](#) er **systematisk** anvendelse af frihedsberøvelse uden en individuel vurdering imidlertid ikke i overensstemmelse med internationale og EU-retlige standarder. Den omstændighed alene, at ansøgeren kanaliseres til grænseproceduren ved asyl, er derfor ikke tilstrækkelig til at udstede en afgørelse om frihedsberøvelse i henhold til artikel 10, stk. 4, litra d), i direktivet om modtagelsesforhold (2024). Medlemsstaterne kan frihedsberøve den pågældende person for at afgøre, om vedkommende har ret til at rejse ind på området, især hvis der konstateres en risiko for forsvinden efter en individuel vurdering.



- **Den nationale sikkerhed eller den offentlige orden**

Det er obligatorisk at kanalisere en person til grænseproceduren ved asyl, hvis der er rimelig grund til at antage, at vedkommende udgør en trussel mod den nationale sikkerhed. Myndighederne kan få oplysninger fra den sikkerhedskontrol, der foretages under screeningen, om, at personen kan udgøre en fare for den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Det betyder dog ikke, at ansøgeren automatisk vil blive tilbageholdt på baggrund af disse oplysninger, da kravene til kanalisering til grænseproceduren ved asyl er forskellige fra dem, der gælder for udstedelse af en afgørelse om frihedsberøvelse. Kun de ansøgere, der repræsenterer en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn eller mod den omhandlede medlemsstats indre eller ydre sikkerhed, kan tilbageholdes efter en individuel vurdering af nødvendigheden og proportionaliteten af frihedsberøvelsen ⁽¹⁹⁾.

Grunde til frihedsberøvelse i forbindelse med grænseproceduren ved tilbagesendelse

Med grænseproceduren ved tilbagesendelse er der indført nye grunde til frihedsberøvelse, som giver mulighed for at frihedsberøve tredjelandstatsborgere, hvis ansøgning er blevet afvist i forbindelse med en grænseprocedure ved asyl ⁽²⁰⁾.

I forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse sondres der mellem følgende to kategorier.

- Personer, der er frihedsberøvet som led i grænseproceduren ved asyl, og som ikke længere har ret eller tilladelse til at forblive på området: De kan fortsat frihedsberøves med henblik på at forhindre deres indrejse på den pågældende medlemsstats område, forberede deres tilbagesendelse eller gennemføre en udsendelse.
- Personer, der ikke er frihedsberøvet som led i grænseproceduren ved asyl, og som ikke længere har ret eller tilladelse til at forblive på området: De kan frihedsberøves, hvis der er risiko for, at de vil forsvinde, hvis de undviger eller lægger hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen, eller hvis de udgør en risiko for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

⁽¹⁹⁾ EU-Domstolens dom af 30. juni 2022, [M.A. mod Valstybės sienos apsaugos tarnyba](#), C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, præmis 89-90. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).

⁽²⁰⁾ Artikel 5, stk. 2 og 3, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse. I artikel 4, stk. 3, henvises der til tilbagesendelsesdirektivet vedrørende de proceduremæssige garantier og principper for frihedsberøvelse.



Figur 1. Årsager til frihedsberøvelse i hver procedure





Retningslinje 2

Alternativer til frihedsberøvelse må ikke udgøre frihedsberøvelse

Alternativer til frihedsberøvelse

Alternativer til frihedsberøvelse skal være mindre restriktive end frihedsberøvelse. Hvis de pålagte begrænsninger – betragtet hver for sig eller samlet – udgør en situation, der kan sammenlignes med frihedsberøvelse, kan sådanne foranstaltninger følgelig ikke betragtes som et alternativ til frihedsberøvelse, men **snarere som alternative former for frihedsberøvelse eller de facto-frihedsberøvelse**, uanset hvordan de betegnes i de nationale systemer.

Eksempler omfatter situationer med **indespærring på et hvilket som helst sted** ⁽²¹⁾, hvor frihedsberøvelse kan forekomme, praksis, der indebærer overdrevent belastende betingelser eller begrænsninger (og/eller en kombination heraf). For specifikke eksempler, se retspraksis nedenfor.



Menneskerettighedsdomstolen, *Nolan og K mod Rusland* ⁽²²⁾

I sagen *Nolan og K mod Rusland* anførte Menneskerettighedsdomstolen, at der ved afgørelsen af, om en person er blevet "berøvet sin frihed" som omhandlet i artikel 5, skal tages udgangspunkt i **vedkommendes konkrete situation**, og der skal tages hensyn til en lang række kriterier som f.eks. den pågældende foranstaltnings art, varighed, virkninger og gennemførelsesmetode. **"Forskellen mellem frihedsberøvelse og begrænsning af den frie bevægelighed er et spørgsmål om grad eller intensitet og ikke om karakter eller substans"**. I den konkrete sag fandt Menneskerettighedsdomstolen, at betingelserne for ansøgerens overnatning i transithallen i Sjeremetjevo-lufthavnen i Moskva (hvor han blev låst inde i et lille rum og fik lov til at bruge toilettet, baren og telefonen den følgende dag under konstant opsyn af grænsekontrolpersonale) i praksis svarede til frihedsberøvelse i betragtning af de begrænsninger, han var udsat for.

⁽²¹⁾ På grundlag af [General comment No. 1 \(2024\) on article 4 of the Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](#) bør begrebet "steder for frihedsberøvelse" forstås bredt til at omfatte "ethvert sted, uanset om det er permanent eller midlertidigt, hvor personer berøves deres frihed af eller på opfordring eller med offentlige myndigheders samtykke og/eller medviden". Disse steder kan være private eller offentlige, herunder institutioner, hvis drift er blevet outsourcet eller uddelegeret til private aktører, og/eller institutioner, der drives af ikke-statslige aktører.

⁽²²⁾ Menneskerettighedsdomstolens dom af 12.2.2009, [Nolan og K. mod Rusland](#), nr. 2512/04.



**Menneskerettighedsdomstolen, *Guzzardi mod Italien* (23)**

I den førende sag ***Guzzardi mod Italien*** fandt Menneskerettighedsdomstolen, at de anvendte foranstaltninger, dvs. indespærring på et bestemt sted på en lille ø, bopælspligt, pligt til at melde sig to gange om dagen og konstant overvågning, udgjorde frihedsberøvelse i henhold til artikel 5. Menneskerettighedsdomstolen bemærkede, at de pålagte begrænsninger gjorde det vanskeligt for den pågældende person at etablere sociale kontakter. Menneskerettighedsdomstolen konkluderede, at **disse foranstaltninger hver for sig ikke kunne udgøre frihedsberøvelse, men at de, når de blev truffet kumulativt og i kombination, udgjorde de facto-frihedsberøvelse** og faldt dermed ind under anvendelsesområdet for artikel 5 i den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK) (24).

**Menneskerettighedsdomstolen, *Amuur mod Frankrig* (25)**

Sagen vedrørte somaliske statsborgere, der ikke var tildelt retten til at rejse ind i Frankrig, og som blev tilbageholdt i den internationale zone i lufthavnen Paris-Orly. Menneskerettighedsdomstolen bemærkede, at tilbageholdelse af en person i internationale zoner indebærer begrænsninger af friheden. Med henvisning til sagen *Guzzardi mod Italien* udtalte Menneskerettighedsdomstolen, at ”indespærring, ledsaget af passende sikkerhedsforanstaltninger for de pågældende personer, er acceptabel”, for så vidt som den gør det muligt for en stat at forhindre ulovlig indvandring og samtidig overholde sine internationale forpligtelser. Menneskerettighedsdomstolen bemærkede også, at begrænsningen ikke kunne ”forlænges unødigt”. I den aktuelle sag konkluderede Menneskerettighedsdomstolen, at de ”påførte begrænsninger” – nemlig at være under streng politiovervågning uden adgang til juridisk eller social bistand – svarede til en frihedsberøvelse.

(23) Menneskerettighedsdomstolens dom af 6.11.1980, [Guzzardi mod Italien](#), nr. 7367/76.

(24) Europarådet, [European Convention on Human Rights, as amended by Protocols Nos. 11, 14 and 15](#) (den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som ændret ved protokol nr. 15), ETS 5, 4.11.1950.

(25) Menneskerettighedsdomstolens dom af 25.6.1996, [Amuur mod Frankrig](#), nr. 19776/92, ECLI:CE:ECHR:1996:0625JUD001977692.



**EU-Domstolen, FMS mod OIF ⁽²⁶⁾**

I sin vurdering tog EU-Domstolen hensyn til de kumulative virkninger af relevante indikatorer, f.eks. et afgrænset område omgivet af et højt hegn og pigtråd, containere, der fungerede som indkvartering med en overflade på mindre end 13 m², manglende mulighed for at modtage besøg uden tilladelse, begrænsede bevægelser og politiovervågning i området og dets umiddelbare omgivelser. EU-Domstolen fandt desuden, at det var åbenbart umuligt for ansøgeren frivilligt at forlade transitområdet, for så vidt som i) det var beliggende ved landgrænsen til Serbien, et land, hvor tredjelandstatsborgeren ikke kunne antages til realitetsbehandling, og hvor han ved indrejse ville blive udsat for sanktioner, og ii) asylansøgningen i henhold til ungarsk national lovgivning ville blive trukket tilbage, uden at tredjelandstatsborgeren kunne appellere denne afgørelse, hvis han forlod transitområdet. EU-Domstolen konkluderede, at der er tale om frihedsberøvelse, når en tredjelandstatsborger **tvinges til at forblive permanent i et afgrænset og lukket transitområde, inden for hvilket denne statsborgers bevægelser begrænses og overvåges, og som den pågældende ikke kan forlade frivilligt.**

Sondring mellem alternativer til frihedsberøvelse og andre begreber

Alternativer til frihedsberøvelse bør ikke kun adskilles fra alternative former for frihedsberøvelse, men også fra andre begreber, som beskrevet nedenfor.

Alternativer til frihedsberøvelse og begrænsninger af den frie bevægelighed

Alternativer til frihedsberøvelse er ikke et middel til at styre modtagelsessystemet. I overensstemmelse med direktivet om modtagelsesforhold (2024) kan medlemsstaterne frit organisere deres modtagelsessystem ⁽²⁷⁾. Selv om modtagelsesforanstaltninger normalt ikke indebærer begrænsninger af den frie bevægelighed, giver direktivet om modtagelsesforhold (2024) medlemsstaterne mulighed for at indføre visse betingelser, der kan svare til alternativer til frihedsberøvelse, bl.a. ved at begrænse en persons frie bevægelighed.

Bestemmelserne om fordeling af ansøgere til et geografisk område og begrænsninger af den frie bevægelighed er fastsat i [artikel 8 og 9 i direktivet om modtagelsesforhold \(2024\)](#). Disse bestemmelser er ikke direkte knyttet til frihedsberøvelse ⁽²⁸⁾. De beskriver snarere en metode, hvorigennem medlemsstaterne forvalter deres modtagelsessystemer.

⁽²⁶⁾ EU-Domstolens dom af 14.5.2020, [FMS m.fl. mod Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság](#) og Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, forenede sager C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, præmis 216-231. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).

⁽²⁷⁾ Betragtning 17 til direktivet om modtagelsesforhold (2024): "Medlemsstaterne bør frit kunne tilrettelægge deres modtagelsessystemer. Som en del af denne tilrettelæggelse bør medlemsstaterne kunne fordele ansøgere til indkvartering på deres område med henblik på at forvalte deres asyl- og modtagelsessystemer".

⁽²⁸⁾ Som anført i [Retningslinje 1](#) kan begrænsningen af den frie bevægelighed dog give anledning til frihedsberøvelse, hvis den ansøger, der er genstand for begrænsninger, ikke har overholdt de pålagte forpligtelser, og der fortsat er risiko for, at den pågældende forsvinder (artikel 10, stk. 4, litra c), i direktivet om modtagelsesforhold (2024)).

Selv om der i praksis kan være en vis overlapning mellem alternativer til frihedsberøvelse og begrænsninger af den frie bevægelighed i henhold til artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) ⁽²⁹⁾, **er det vigtigste kriterium, der skal tages i betragtning, at alternativer til frihedsberøvelse kun gælder, hvis der er en legitim grund til frihedsberøvelse** (se [Retningslinje 1](#)). Begrænsninger af den frie bevægelighed i henhold til artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) er autonome foranstaltninger og ikke et alternativ til frihedsberøvelse. Selv om der ikke er behov for en frihedsberøvelsesgrund, kræves der stadig en individuel afgørelse ved anvendelse af begrænsninger af den frie bevægelighed.

Alternativer til frihedsberøvelse og indkvartering

Alternativer til frihedsberøvelse omfatter ikke indkvarteringsforhold. Indkvarteringsforhold er en del af de materielle modtagelsesforhold, der skal garanteres fra det tidspunkt, hvor en person udtrykker ønske om at ansøge om asyl ⁽³⁰⁾. Alternativer til frihedsberøvelse kan indebære en form for indkvartering, f.eks. anbringelse i modtagelsesfaciliteter som følge af forpligtelsen til at opholde sig i et bestemt område. Dette gælder dog ikke for alle alternativer til frihedsberøvelse (f.eks. meldepligt, deponering af en økonomisk garanti eller overgivelse af rejse- eller identitetsdokumentation eller en kombination heraf).

I praksis kan ansøgere om international beskyttelse og personer, der er genstand for alternativer til frihedsberøvelse, indkvarteres i samme faciliteter ⁽³¹⁾. Også i dette tilfælde **er de vigtigste kriterier, der skal tages i betragtning, at alternativer til frihedsberøvelse kun gælder, hvis der er en legitim grund til frihedsberøvelse** (se [Retningslinje 1](#)).

⁽²⁹⁾ Alternativer til frihedsberøvelse omfatter f.eks. normalt former for begrænsning af den frie bevægelighed. De faciliteter, der anvendes til alternativer til frihedsberøvelse og til begrænsning af den frie bevægelighed, kan være de samme. Begrænsningen af den frie bevægelighed kan om nødvendigt medføre meldepligt eller tilsynsforanstaltninger, der også er en type alternativ til frihedsberøvelse.

⁽³⁰⁾ Betragtning 7 til direktivet om modtagelsesforhold (2024): "Det er nødvendigt at præcisere, at der bør stilles materielle modtagelsesforhold til rådighed for ansøgere fra det tidspunkt, hvor de udtrykker ønske om at ansøge om international beskyttelse hos de kompetente myndigheders medarbejdere".

⁽³¹⁾ Eksempelvis kan børn under alternativer til frihedsberøvelse placeres i en særlig facilitet, der også bruges til at huse børn, der ikke er under alternativer til frihedsberøvelse.



Figur 2. Sondring mellem alternativer til frihedsberøvelse og andre begreber



Artikel 8 og 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024)

Artikel 8 – Fordeling af ansøgere til et geografisk område

1. Medlemsstater kan fordele ansøgere til et geografisk område inden for deres område, hvor de har lov til at bevæge sig frit under hele proceduren for international beskyttelse i overensstemmelse med forordning (EU) 2024/1348.

2. Medlemsstater må kun fordele ansøgere til et geografisk område på deres område i henhold til stk. 1 med henblik på at sikre en hurtig og effektiv behandling af deres ansøgninger i overensstemmelse med forordning (EU) 2024/1348 eller med henblik på geografisk fordeling af disse ansøgere under hensyntagen til de pågældende geografiske områders kapacitet.

Medlemsstaterne underretter i overensstemmelse med artikel 5 ansøgerne om fordelingen til et geografisk område, herunder om de geografiske grænser for dette område.

Artikel 9 – Begrænsninger af den frie bevægelighed

1. Hvor det er nødvendigt, kan medlemsstaterne træffe afgørelse om, at en ansøger kun har tilladelse til at opholde sig et bestemt sted, der egner sig til indkvartering af ansøgere, ud fra hensynet til den offentlige orden eller for effektivt at forhindre ansøgeren i at forsvinde, når der er risiko for forsvinden, navnlig for så vidt angår:

a) ansøgere, som er forpligtet til at opholde sig i en anden medlemsstat i overensstemmelse med artikel 17, stk. 4, i forordning (EU) 2024/1351, eller



b) ansøgere, som, efter at være forsvundet til en anden medlemsstat, er blevet overført til den medlemsstat, hvor de i overensstemmelse med artikel 17, stk. 4, i forordning (EU) 2024/1351 er forpligtet til at opholde sig.

Hvor en ansøger kun har tilladelse til at opholde sig et bestemt sted i overensstemmelse med dette stykke, gøres adgangen til materielle modtagelsesforhold betinget af ansøgerens reelle ophold på dette bestemte sted.

2. Medlemsstaterne kan, hvor det er nødvendigt, give ansøgere pligt til at melde sig hos de kompetente myndigheder på et specifikt tidspunkt eller med rimelige intervaller, uden at ansøgernes rettigheder i henhold til dette direktiv påvirkes uforholdsmæssigt.

Sådan meldepligt kan pålægges for at sikre, at de i stk. 1 omhandlede afgørelser overholdes, eller for effektivt at forhindre ansøgere i at forsvinde.



Fastlæggelse af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 3

Alternativer til frihedsberøvelse skal fastlægges ved lov, som klart angiver, hvilken myndighed der er ansvarlig for at vedtage og gennemføre dem, kriterierne for deres anvendelse og de forskellige muligheder, der er til rådighed

I overensstemmelse med artikel 10, stk. 5, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) skal medlemsstaterne sikre, "at **regler vedrørende alternativer til frihedsberøvelse** såsom regelmæssigt at melde sig hos myndighederne, at stille en økonomisk garanti eller en pligt til at opholde sig på et bestemt sted **er fastsat i national ret**".

Nationale love bør bl.a. præcisere, hvem der er ansvarlig for at vedtage og gennemføre alternativer til frihedsberøvelse, hvornår alternativer til frihedsberøvelse skal undersøges, og hvilke forskellige alternativer til frihedsberøvelse der er til rådighed ⁽³²⁾.

Hvem undersøger og anvender alternativer til frihedsberøvelse?

De myndigheder, der er ansvarlige for at afgøre, om der skal anvendes frihedsberøvelse eller alternativer til frihedsberøvelse, er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Afhængigt af det nationale system omfatter disse myndigheder normalt grænsevagter, politi, immigrations- og asylmyndigheder samt judicielle myndigheder. I denne forstand fastslår artikel 11, stk. 2, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 15, stk. 2, i tilbagesendelsesdirektivet, at afgørelser om frihedsberøvelse af ansøgere træffes skriftligt af **retslige eller administrative myndigheder** med angivelse af den faktiske og retlige begrundelse ⁽³³⁾.

Hvornår skal man undersøge og anvende alternativer til frihedsberøvelse?

Generelt foretages vurderingen af, om der skal anvendes frihedsberøvelse eller alternativer til frihedsberøvelse, først, når afgørelsen om frihedsberøvelse er truffet eller godkendt, samtidig med at der fastlægges en gyldig grund til frihedsberøvelse. Både de administrative og judicielle myndigheder, der træffer afgørelse om eller godkender den indledende

⁽³²⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#), op. cit., fodnote 14, retningslinje 4.3, afsnit 36.

⁽³³⁾ Tilsvarende artikel 44, stk. 4, i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring.



frihedsberøvelse, skal først overveje, om der er grundlag for frihedsberøvelsen (se [Retningslinje 1](#)), og i givet fald undersøge muligheden for at anvende mindre indgribende foranstaltninger (se [Retningslinje 5](#)).

Hvis den oprindelige afgørelse om frihedsberøvelse træffes af en administrativ myndighed (politiet eller grænse- eller immigrationsmyndighederne), bestemmer artikel 11, stk. 3, i direktivet om modtagelsesforhold (2024), at afgørelsen skal prøves af en judiciel myndighed (ex officio eller på ansøgerens anmodning) **så hurtigt som muligt** ⁽³⁴⁾ og senest 15 dage (21 dage i ekstraordinære situationer) efter påbegyndelsen af frihedsberøvelsen (eller efter indgivelsen af anmodningen om prøvelse).

Tilsvarende bestemmer artikel 15, stk. 2, i tilbagesendelsesdirektivet, at en hurtig domstolsprøvelse skal finde sted ex officio eller på den berørte persons anmodning.

Alternativer til frihedsberøvelse kan også undersøges på et senere tidspunkt, under prøvelsen af frihedsberøvelsen og/eller alternativet til frihedsberøvelse, enten ex officio eller efter anmodning fra den pågældende person, som til enhver tid kan anfægte den oprindelige afgørelse om frihedsberøvelse (se [Retningslinje 9](#)).

Hvilke typer alternativer til frihedsberøvelse?

Medlemsstaterne gennemfører forskellige alternativer til frihedsberøvelse. I den følgende liste vises de vigtigste alternativer til frihedsberøvelse ⁽³⁵⁾, herunder de alternativer, der specifikt er nævnt i artikel 10, stk. 5, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 7, stk. 3, i tilbagesendelsesdirektivet ⁽³⁶⁾, dvs. regelmæssigt at melde sig hos myndighederne, at stille en økonomisk garanti og en pligt til at opholde sig på et bestemt sted.

Det skal bemærkes, at listen nedenfor er **ikkeudtømmende**, og at alternativerne kan anvendes **uafhængigt eller i kombination**, forudsat at begrænsningernes kumulative virkning ikke fører til frihedsberøvelse (se [Retningslinje 2](#)).

⁽³⁴⁾ Menneskerettighedsdomstolen har anført, at "enhver periode på over fire dage er *prima facie* for lang". Se også Europarådet, [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#), 2014, s. 24. For yderligere oplysninger om Menneskerettighedsdomstolens retspraksis, se: Menneskerettighedsdomstolens dom af 23.6.2009, [Oral og Atabay mod Tyrkiet](#), nr. 39686/92, præmis 43, af 3.10.2006, [McKay mod Det Forenede Kongerige](#), nr. 543/03, præmis 47, og af 4.10.2007, [Năstase-Silvestru mod Rumænien](#), nr. 74785/01, præmis 32.

⁽³⁵⁾ De forskellige muligheder, der er anført, betragtes ikke nødvendigvis som et alternativ til frihedsberøvelse af alle medlemsstater.

⁽³⁶⁾ Med hensyn til perioden for frivillig udrejse kan medlemsstaterne i henhold til artikel 7, stk. 3, i tilbagesendelsesdirektivet pålægge visse forpligtelser med sigte på at undgå risikoen for, at den pågældende forsvinder, såsom en pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne, til at stille en passende økonomisk garanti, til at indlevere dokumenter eller til at opholde sig et bestemt sted, som er gældende i perioden for frivillig udrejse. Disse bestemmelser skal ses i sammenhæng med bestemmelserne i artikel 15, stk. 1, i tilbagesendelsesdirektivet, som, selv om bestemmelsen ikke definerer eller indeholder en liste over alternativer til frihedsberøvelse, fastslår, at den retsforfølgende myndighed kun må frihedsberøve en tredjelandstatsborger, hvis andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes effektivt. En sådan juridisk forankring indebærer en positiv forpligtelse fra medlemsstaternes side til i deres nationale lovgivning at medtage de nødvendige bestemmelser for at gøre alternativer til frihedsberøvelse tilgængelige inden for rammerne af en tilbagesendelsesprocedure og dermed gøre det muligt at vedtage den mindst indgribende foranstaltning, der anses for nødvendig og effektiv for at håndhæve udsendelsen af den pågældende tredjelandstatsborger. Se Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.



Vigtigst af alt **skal der være egnede alternativer til frihedsberøvelse**. Medlemsstaterne bør stille **mindst to muligheder** til rådighed og må ikke frihedsberøve alene med den begrundelse, at alternativer til frihedsberøvelse ikke er til rådighed.

Pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne



Det kræves, at den pågældende person melder sig hos de kompetente myndigheder med bestemte mellemrum. Dette kan ske personligt eller ved brug af elektroniske midler eller moderne teknologier (f.eks. telefonisk stemmegenkendelse) ⁽³⁷⁾. Meldepligtens hyppighed kan variere afhængigt af de individuelle omstændigheder og kan planlægges omkring andre officielle aftaler med myndighederne (f.eks. asylinterview) for at undgå en for stor byrde.

Som anført i betragtning 20 til direktivet om modtagelsesforhold (2024) bør meldepligten ikke i uforholdsmæssig grad påvirke den pågældende persons rettigheder. Faktisk kan for streng eller hyppig meldepligt, der pålægger en person en uforholdsmæssig stor byrde i form af tid og omkostninger, i sig selv eller sammen med andre former for alternativer til frihedsberøvelse udgøre *de facto*-frihedsberøvelse (se [Retningslinje 2](#)) eller en krænkelse af grundlæggende rettigheder, f.eks. retten til familieliv (se [Retningslinje 4](#)) ⁽³⁸⁾.

Situationen i medlemsstaterne

Pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne anvendes i 25 medlemsstater ⁽³⁹⁾.

Litauen indførte også muligheden for at bruge elektronisk kommunikation i forbindelse med meldepligten: særlige mobilapplikationer, overvågningsudstyr og en e-mail, der identificerer afsenderen ⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁷⁾ Se eksempler på, hvordan meldepligt kan opfyldes, i [Commission Staff Working Document – The Dublin Roadmap in action – Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation: identifying good practices in the Member States](#), 2023, s. 6. Sådanne eksempler omfatter: "Indførelse af et ind- og udgangssystem, som overvåger personens tilstedeværelse i modtagelsescentret (BG), daglig selvregistrering i modtagelsescentret og rutinemæssig overførsel af listen over ansøgere, der opholder sig i centret, til Dublinenheden for at afgøre, hvilke ansøgere der stadig opholder sig i centret eller ikke længere er til stede i centret (LU), og udpegning af specifikke medarbejdere til at kontrollere, om alle ansøgere befinder sig i deres udpegede område hver dag. Hvis de ikke er til stede inden for de specifikke tidsrammer, hvor de er forpligtet til at være til stede i modtagelsescentret, aktiveres en protokol, og ansøgerne informeres om, at der kan træffes yderligere foranstaltninger, herunder frihedsberøvelse (BG), pligt til at kontakte myndighederne én gang om ugen for at få sociale ydelser sammen med pligt til regelmæssig at melde sig hos modtagelsescentret (CH)."

⁽³⁸⁾ Om de mulige konsekvenser af manglende overholdelse af meldepligten, se: Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024: Sådanne konsekvenser kan variere fra en bøde til pålæggelse af et hårdere alternativ til selve frihedsberøvelsen eller endda øjeblikkelig ledsagelse til grænsen i tilfælde, hvor der er truffet en afgørelse om tilbagesendelse, der kan håndhæves, og der ikke er hindringer for tredjelandstatsborgerens tilbagesendelse til oprindelseslandet. En sådan manglende overholdelse kan også forhindre tredjelandstatsborgere i at få adgang til alternativer til frihedsberøvelse i en fremtidig tilbagesendelsesprocedure.

⁽³⁹⁾ EMN, [Detention and alternatives to detention in international protection and return procedure](#), 2022 (EMN-undersøgelsen). 17 medlemsstater gør regelmæssigt brug af den (AT, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR (i forbindelse med husarrest), HR, IE (hovedsagelig over for personer med udvisningsafgørelser eller personer, der er omfattet af en Dublinafgørelse om overførsel), IT, LT, NL, PT, SE og SI (inden for rammerne af det alternative "krav om at opholde sig på et bestemt sted" i tilbagesendelsesproceduren)), mens otte sjældent bruger den (BE, BG, HU, LU, LV, MT, PL og SK).

⁽⁴⁰⁾ [EMN-undersøgelsen](#), 2022, *op. cit.*, fodnote 39, s. 18.



Hyppighed for meldepligt

- **De fleste medlemsstater:** én gang i døgnet.
- **Irland:** hver 4.-5. uge for nogle procedurer.
- **Nederlandene og Belgien:** Hyppigheden varierer fra dagligt til månedligt.

Deponering af en økonomisk garanti



Det kræves, at den pågældende person deponerer et beløb hos myndighederne. Hvis personen opfylder de krav, der stilles i forbindelse med alternativet, vil det deponerede beløb blive returneret til vedkommende, så snart alternativet ophører. Ellers kan det blive overført til myndighederne.

Myndighederne kan kræve, at der stilles en økonomisk garanti fra begyndelsen eller som en betingelse for løsladelse (såkaldt løsladelse mod kaution). I sidstnævnte tilfælde er der ikke tale om et egentligt alternativ til frihedsberøvelse ⁽⁴¹⁾.

Det beløb, der skal deponeres, bør være rimeligt og forholdsmæssigt i lyset af de specifikke omstændigheder. I denne henseende bør beløbet ikke være fast, men det bør fastsættes fra sag til sag, også under hensyntagen til effektiviteten af alternativet til frihedsberøvelse. Beløbet kan ligge inden for et interval (minimums- og maksimumsbeløb), som medlemsstaterne kan have fastsat på forhånd i deres nationale lovgivning. Vurderingen af personens økonomiske kapacitet kan være baseret på en personlig erklæring, da det måske ikke er muligt for medlemsstaten at bevise den ⁽⁴²⁾. Den pågældende person bør informeres om konsekvenserne af ikke at opfylde kravene og om forudsætningerne og betingelserne for tilbagebetaling.

Situationen i medlemsstaterne

- **Bulgarien, Cypern, Tyskland, Finland, Kroatien, Ungarn og Luxembourg:** Tredjelandstatsborgere kan stille et depositum eller en økonomisk garanti for at blive i landet.
- **Ungarn:** Det maksimale beløb dækker de samlede rejse- og opholdsudgifter.

⁽⁴¹⁾ Deponeringen af en økonomisk garanti adskiller sig fra løsladelse mod kaution. Sidstnævnte indebærer, at en tredjelandstatsborger løslades fra frihedsberøvelse, efter at den pågældende person eller en garant har stillet en økonomisk garanti. Løsladelse mod kaution kan ikke defineres strengt som et alternativ til frihedsberøvelse, da den først kan anvendes, når frihedsberøvelsen er blevet anvendt og ikke før. Ifølge EMN-undersøgelsen findes løsladelse mod kaution i ni medlemsstater, men i praksis anvendes den kun i fire. På samme måde kan løsladelse fra frihedsberøvelse være baseret på en skriftlig aftale mellem myndighederne og den pågældende person (kaution) eller på en garanti fra en tredjepart (garant) om, at personen vil overholde kravene. Begge formularer kan ledsages af en økonomisk garanti.

⁽⁴²⁾ Det ville være diskriminerende at anvende frihedsberøvelse udelukkende på grund af den omstændighed, at personen ikke har tilstrækkelige økonomiske midler til at få adgang til dette alternativ til frihedsberøvelse (se [Retningslinje 4](#)).



- **Nederlandene:** Det maksimale beløb er på 1 500 EUR (alternativ til frihedsberøvelse, der anvendes i tilbagesendelsesproceduren ⁽⁴³⁾).
- **Italien:** Den økonomiske garanti er ved lov fastsat til mellem 2 500 og 5 000 EUR.

Pligt til at opholde sig på et bestemt sted



Det kræves, at den pågældende person opholder sig på et bestemt sted udpeget af myndighederne. Det sted kan variere fra private boliger til indkvarteringssteder eller modtagelsescentre (se [Alternativer til frihedsberøvelse og indkvartering](#)). Forpligtelsen varer normalt indtil undersøgelsesprocedurens afslutning eller den faktiske udsendelse. Der kræves forudgående godkendelse, hvis personen ønsker at skifte opholdssted.

Situationen i medlemsstaterne

Forpligtelsen for tredjelandsstatsborgere til at opholde sig på et bestemt sted findes i 20 medlemsstater ⁽⁴⁴⁾ og anvendes i 17 ⁽⁴⁵⁾. Dette alternativ anvendes undertiden sammen med andre alternativer til frihedsberøvelse, f.eks. meldepligt (f.eks. Nederlandene).

I Danmark skal tilbagesendte personer, der er indkvarteret i åbne udrejsecentre, løbende iagttage og varetage en række pligter, herunder en "opholdspligt", en "underretningspligt" og en "meldepligt", for at hjælpe myndighederne med at holde styr på, hvor de befinder sig. Hvis en tilbagesendt person ikke møder op til en planlagt samtale, kan en lokalt tilstedeværende sagsbehandler fra den opsøgende enhed kontakte den tilbagesendte på det åbne udrejsecenter. Erfaringen viser, at lokalt tilstedeværende og let tilgængelige sagsbehandlere, adgang til økonomisk reintegrationsstøtte, tillidsbaseret opbygning af relationer og inddragelse af den tilbagesendte i planlægningen af vedkommendes egen tilbagesendelse, er nogle af de vigtigste elementer til at tilskynde personer med længerevarende ophold til at overholde deres tilbagesendelsesprocedure og bane vejen for holdbare tilbagesendelsesoperationer ⁽⁴⁶⁾.

Børn

De faciliteter, der huser uledsagede børn og familier med børn, skal være specielt udformet til at imødekomme deres behov og tilbyde tilstrækkelig sikkerhed, privatliv og vigtige tjenester (se [Retningslinje 7](#)).

⁽⁴³⁾ [EMN-undersøgelsen](#), 2022, *op. cit.*, fodnote 39, s. 21.

⁽⁴⁴⁾ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT (indkvartering hos den statslige grænsevagtjeneste anvendes kun for ansøgere om international beskyttelse), LU, MT, NL, PL og SI ([EMN-undersøgelsen](#), 2022, *op. cit.*, fodnote 39).

⁽⁴⁵⁾ AT, BE, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PT og SI ([EMN-undersøgelsen](#), 2022, *op. cit.*, fodnote 39). I Italien anvendes foranstaltningen kun, hvis personen har et gyldigt pas og en godkendt officiel bopæl.

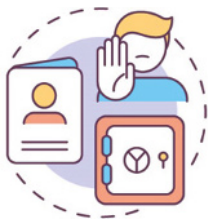
⁽⁴⁶⁾ Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.



Overholdelse og overvågning

I ca. halvdelen af landene findes der mekanismer til overvågning af overholdelsen af dette alternativ til frihedsberøvelse. Estland, Ungarn og Polen kan foretage inspektioner på den udpegede bopæl. For at sikre overholdelse skal begrænsninger af bevægelighed være forholdsmæssige og nødvendige under hensyntagen til individuelle rettigheder. Hvis der udpeges unødigt begrænsede områder, eller personer tvinges til at forblive permanent på det udpegede sted, kan det udføre *de facto*-husarrest (se [Retningslinje 2](#)).

Forpligtelse til at overgive et rejse- eller identitetsdokument



Det kræves, at den pågældende person overgiver alle sine gyldige identitetsdokumenter eller nationale rejsedokumenter til myndighederne.

Identitetsdokumenter bør kun tilbageholdes, hvis det er strengt nødvendigt, og skal straks tilbageleveres til ejeren, når den sag, der lå til grund for tilbageholdelsen af dokumenterne, er afsluttet, medmindre omstændighederne kræver andet ⁽⁴⁷⁾.

Under alle omstændigheder skal ansøgere forsynes med den nødvendige dokumentation, der beviser deres status i medlemsstaten, i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 29, stk. 1, i forordningen om asylproceduren (se [Retningslinje 8](#)).

Situationen i medlemsstaterne

Dette alternativ til frihedsberøvelse findes i 19 medlemsstater ⁽⁴⁸⁾ og anvendes regelmæssigt i 15 ⁽⁴⁹⁾.

Gennemførelse

Dette alternativ kan kombineres med andre alternativer til frihedsberøvelse og forbliver i kraft, indtil betingelserne for indrejse eller ophold er opfyldt, eller indtil en afgørelse om udsendelse håndhæves.

Forpligtelse til at meddele en adresse



Det kræves, at den pågældende person underretter myndighederne om deres bopælsadresse og om eventuelle ændringer heraf.

⁽⁴⁷⁾ Hvis personen f.eks. har fået international beskyttelse, kan medlemsstaten beslutte at opbevare de overgivne identitetsdokumenter og erstatte dem med nye identitetsdokumenter.

⁽⁴⁸⁾ BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU (ikke et selvstændigt alternativ, men medtaget i meldepligten), LV, MT, NL, PL og SE ([EMN-undersøgelsen 2022, op. cit.](#), fodnote 39). Denne praksis planlægges også i NO og SI.

⁽⁴⁹⁾ BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR (husarrestprocedurer), HR, IE, IT, LV, NL, SE ([EMN-undersøgelsen, 2022, op. cit.](#), fodnote 39). Denne praksis anvendes også i Norge og Slovenien. Italien har desuden oplyst, at denne praksis kun anvendes som forberedelse til tvangsmæssig tilbagesendelse.



Situationen i medlemsstaterne

Dette alternativ findes i 14 medlemsstater ⁽⁵⁰⁾ og anvendes i ni ⁽⁵¹⁾.

Gennemførelse

I nogle lande (f.eks. Polen, Slovenien og Italien) er dette allerede et **generelt proceduremæssigt krav**. Meddelelse af en adresse er en forpligtelse for enhver ansøger, der har bopæl i en hvilken som helst medlemsstat, i henhold til forordningen om asylproceduren ⁽⁵²⁾, mens det – i henhold til [direktiv 2013/32/EU](#) – er muligt, men ikke obligatorisk. I nogle lande **fungerer det som et alternativ til frihedsberøvelse**, der kræver, at tredjelandstatsborgere øjeblikkeligt meddeler deres adresse og eventuelle ændringer, typisk inden for den næste arbejdsdag. Dette alternativ kombineres normalt med andre alternativer til frihedsberøvelse.

Udgifter afholdt af en borger eller en fastboende udlænding (sponsorering)



Udgifter afholdt af en borger eller en fastboende udlænding (sponsorering) er et alternativ til frihedsberøvelse, hvor en ansvarlig person (sponsoren) sørger for indkvartering og basale behov og sikrer, at den sponsorerede person overholder kravene ⁽⁵³⁾. Dette kan kræves af myndighederne fra begyndelsen eller som en betingelse for løsladelse (i sidstnævnte tilfælde er der ikke tale om et egentligt alternativ til frihedsberøvelse). Det er en forudsætning, at sponsorerne kontrolleres af myndighederne og erklæres juridisk egnede til at fungere som sponsorer.

Situationen i medlemsstaterne

Udgifter afholdt af en borger eller en fastboende udlænding (sponsorering) anvendes i Litauen ⁽⁵⁴⁾.

Programmer eller tilsyn i nærmiljøet



Dette giver den pågældende person mulighed for at opholde sig i samfundet på betingelse af, at myndigheder, andre udpegede organer eller organisationer fører tilsyn (f.eks. religiøse organisationer eller samfundsorganisationer). Disse programmer omfatter ofte sagsbehandlingstjenester, der giver støtte til at navigere i asyl- eller tilbagesendelsesprocessen, adgang til retshjælp og forbindelser til sociale tjenester. Den tilsynsførende, som kan være myndighederne

⁽⁵⁰⁾ CZ, EE, EL, FI, FR (husarrestprocedurer), HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT og SE. ([EMN-undersøgelsen](#), 2022, *op. cit.*, fodnote 39). Denne praksis planlægges også i SI som et generelt procedurekrav.

⁽⁵¹⁾ CY, CZ, EE, FI, FR, HR, IE og PT ([EMN-undersøgelsen](#), 2022, *op. cit.*, fodnote 39). Denne praksis anvendes også i Norge og SI.

⁽⁵²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2024/1348](#) af 14. maj 2024 om en fælles procedure for international beskyttelse i Unionen og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU

⁽⁵³⁾ Den nationale lovgivning kan fastsætte yderligere krav. F.eks. kan det kræves, at sponsoren dokumenterer, at vedkommende har en tilstrækkelig indkomst til at kunne fungere som sponsor.

⁽⁵⁴⁾ Odysseus Network, [Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU](#), s. 92. Se også Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024. SI rapporterede, at denne praksis ikke længere er i brug.



eller de udpegede organer, kan foretage regelmæssige tjek og besøg ⁽⁵⁵⁾.

Situationen i medlemsstaterne

Programmer eller tilsyn i nærmiljøet bruges som alternativer til frihedsberøvelse i to medlemsstater ⁽⁵⁶⁾.

Gennemførelse

Brugen af tilsyn som alternativ til frihedsberøvelse skal overvejes nøje for at undgå potentielle menneskerettighedsproblemer, da det kan være indgribende, afhængigt af typen og håndhævelsesmetoden. Derfor er det vigtigt at skræddersy tilsynet til de individuelle omstændigheder og behov og prioritere ikkehåndhævelsesmetoder, der lægger vægt på engagement og støtte i nærmiljøet.

Elektronisk overvågning



Elektronisk overvågning består af teknologiske løsninger, der har til formål at mindske risikoen for forsvinden, samtidig med at man undgår frihedsberøvelse af den pågældende.

Brugen af elektronisk overvågning som et alternativ til frihedsberøvelse kan antage forskellige former, f.eks. overvågning via dedikerede apps, geolokalisering af personen eller tagging. Disse anordninger overvåger personens position og sikrer, at begrænsninger af den frie bevægelighed og meldepligt overholdes.

Tagging er en form for elektronisk overvågning, der indebærer konstant sporing af personen ved hjælp af elektronisk udstyr, f.eks. fod-/håndledslænker eller GPS-aktiverede enheder.

Situationen i medlemsstaterne

Brugen af elektronisk overvågning er under overvejelse i nogle medlemsstater. Nogle praksisser, der er specifikt relateret til elektronisk overvågning gennem meldepligt, er beskrevet i afsnittet "[Pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne](#)" ovenfor.

Anvendelsen af tagging er ekstremt begrænset i EU+-landene ⁽⁵⁷⁾.

Gennemførelse

Hvis tagging overvejes, skal den nationale lovgivning sørge for grundlæggende sikkerhedsforanstaltninger til at regulere brugen af sådanne anordninger, herunder ved at sikre, at de ikke unødigt griber

⁽⁵⁵⁾ Den tilsynsførende bør være en anden person end den, der træffer afgørelsen om asyl/tilbagesendelse. Dette bidrager til at skabe tillid og samarbejde i processen. Yderligere oplysninger herom findes i [Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants](#), 2011.

⁽⁵⁶⁾ CY og SE ([EMN-undersøgelsen](#), 2022, *op. cit.*, fodnote [39](#)). Hvad angår BE, indebærer ICAM-programmet, der gør brug af sagsforvaltningstjenester, ikke nogen form for tilsyn. Se boksen "Sagsbehandling" under [Retningslinje 8](#).

⁽⁵⁷⁾ Tagging ledsager normalt former for frihedsberøvelse, herunder husarrest (f.eks. i Luxembourg). I denne forstand kan det ikke betragtes som et egentligt alternativ til frihedsberøvelse.



ind i den personlige frihed og ikke udgør en sundhedsrisiko for personen.

Tagging skal bruges med omtanke på grund af de alvorlige konsekvenser for den personlige frihed og privatlivets fred, som det kan medføre. Det kan være stigmatiserende at bære tagging enheder, og det kan angive, at personer er under mistanke eller kontrol. Det kan føre til en følelse af skam, angst og stress, som påvirker den mentale sundhed negativt. I overensstemmelse med [princippet om minimal indgriben](#) kan denne restriktive foranstaltning anvendes efter overvejelse af mindre indgribende alternativer.

De vigtigste fordele og udfordringer ved alternativer til frihedsberøvelse

Forudsat at risikoen for forsvinden er en udfordring i alle former for alternativ til frihedsberøvelse, viser tabellen på næste side yderligere udfordringer og fordele for hver af de typer alternativ til frihedsberøvelse, der er illustreret i dette afsnit, uden at være udtømmende.

Tabel 1. De vigtigste fordele og udfordringer ved alternativer til frihedsberøvelse

Alternativ foranstaltning	Vigtigste fordele	Vigtigste udfordringer
Pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne	<ul style="list-style-type: none"> – Omkostningseffektiv – Bevarer den frie bevægelighed – Regelmæssig kontakt fremmer integrationen – Bånd til nærmiljøet – Muliggør opretholdelse af familiens enhed 	<ul style="list-style-type: none"> – Administrativ byrde
Deponering af en økonomisk garanti	<ul style="list-style-type: none"> – Mindre omkostningskrævende end frihedsberøvelse – Mindre indvirkning på personens liv – Egnede til fastboende udlændinge – Fremmer bånd til og integration i nærmiljøet – Letter opretholdelsen af familiens enhed 	<ul style="list-style-type: none"> – Administrativ kompleksitet, herunder ved fastsættelsen af det passende beløb – Risiko for forskelsbehandling på grundlag af økonomiske midler – Vanskeligheder i forbindelse med tilbagebetalinger – Potentiel risiko for ansøgeren, som kan blive nødt til at pådrage sig gæld og blive udsat for menneskehandel



Pligt til at opholde sig på et bestemt sted	<ul style="list-style-type: none">– Muliggør opretholdelse af familiens enhed– Egnede til børn– Fremmer integration i og støtte fra nærmiljøet– Billigere end frihedsberøvelse	<ul style="list-style-type: none">– Begrænset tilgængelighed af passende faciliteter og/eller personale– Omkostninger i forbindelse med udvidelse af faciliteter– Potentielle problemer med en foranstaltning, der definerer et unødigt begrænset område eller en unødigt lang varighed
Forpligtelse til at overgive rejse- eller identitetsdokumenter	<ul style="list-style-type: none">– Let at implementere– Reducerer den administrative byrde– Verifikation af identitet forenkler tilsynet	<ul style="list-style-type: none">– Ikke effektivt alene til at forhindre rejser– Risiko for falske dokumenter– Begrænset tilgængelighed af gyldige dokumenter– Risiko for, at ansøgeren får et nyt pas eller er i besiddelse af yderligere rejse- eller identitetsdokumenter
Forpligtelse til at meddele en adresse	<ul style="list-style-type: none">– Lav administrativ byrde– Fremmer integration i og bånd til nærmiljøet– Let at implementere	<ul style="list-style-type: none">– Vanskeligt at overvåge, hvis adressen ændres ofte
Programmer eller tilsyn i nærmiljøet	<ul style="list-style-type: none">– Omkostningseffektiv– Fremmer integration og overholdelse– Familiens enhed– Styrker båndene til nærmiljøet	<ul style="list-style-type: none">– Ressourcekrævende for sagsbehandlingen
Udgifter afholdt af en borger eller en fastboende udlænding (sponsorering)	<ul style="list-style-type: none">– Fremmer integration i og bånd til nærmiljøet– Omkostningseffektiv– Styrker den enkelte	<ul style="list-style-type: none">– Byrde lægges på sponsoren– Risiko for manglende overholdelse af kravene– Inkonsekvent overvågning– Administrativ kompleksitet– Risiko for udnyttelse
Elektronisk overvågning	<ul style="list-style-type: none">– Omkostningseffektiv (undtagen tagging)– Bevarer den frie bevægelighed– Muliggør opretholdelse af familiens enhed	<ul style="list-style-type: none">– Administrativ byrde– Mulighed for funktionsfejl i elektroniske enheder– Mulighed for funktionsfejl, mistet signal eller unøjagtig sporing og falske alarmer for taggingenheder.



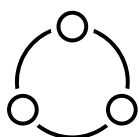
Retningslinje 4

Alternativer til frihedsberøvelse skal overholde grundlæggende menneskerettighedsstandarder og -principper

Betragtning 33 til direktivet om modtagelsesforhold (2024) lyder: "Eventuelle alternativer til frihedsberøvelse bør overholde ansøgers grundlæggende menneskerettigheder" ⁽⁵⁸⁾.

Ud over retten til frihed (artikel 6 i EU's charter om grundlæggende rettigheder (chartret) ⁽⁵⁹⁾ og artikel 5 i EMRK) og behovet for at respektere og beskytte den menneskelige værdighed (artikel 1 i chartret) kan nedenstående centrale grundlæggende rettigheder blive påvirket.

Respekt for princippet om ikkeforskelsbehandling



Enhver forskelsbehandling på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder, seksuel orientering eller ethvert andet forhold er forbudt.

(Artikel 21 i chartret og artikel 14 i EMRK)

Forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf



Alternativer til frihedsberøvelse skal respektere personens værdighed og må ikke på nogen måde føre til eller bestå i umenneskelig eller nedværdigende behandling, tortur eller straf.

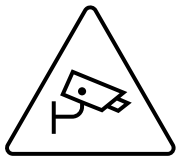
(Artikel 4 i chartret og artikel 3 i EMRK)

⁽⁵⁸⁾ I tilbagesendelsesdirektivet nævnes det ikke specifikt, at alternativer til frihedsberøvelse skal respektere de grundlæggende rettigheder. Det minder imidlertid om dette princip i betragtning 24 ("Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, som navnlig er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder"), og artikel 1 ("I dette direktiv fastsættes der fælles standarder og procedurer, som skal anvendes i medlemsstaterne ved tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder som er generelle principper i fællesskabsretten og folkeretten, herunder beskyttelse af flygtninge og menneskeretlige forpligtelser").

⁽⁵⁹⁾ Den Europæiske Union, [Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder](#), 26. oktober 2012, 2012/C 326/02.



Respekt for retten til privatlivets fred



Alternativer til frihedsberøvelse må ikke gribe vilkårligt eller ulovligt ind i den berørte persons privatliv.

(Artikel 7 i chartret og artikel 8 i EMRK)

Respekt for retten til sundhed



Alternativer til frihedsberøvelse skal sikre, at sundhedsbehovene opfyldes, herunder støtte til psykisk sundhed, og undgå barrierer for adgang til sundhedsydelse. Enhver har ret til at få adgang til forebyggende sundhedsydelse og til at modtage lægehjælp på de betingelser, der er fastsat ved national lovgivning og praksis. Der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Unionens politikker og aktiviteter.

(Artikel 35 i chartret)

Respekt for retten til familieliv



Anvendelsen af alternativer til frihedsberøvelse bør ikke forhindre enkeltpersoner i at opretholde kontakt med deres familie. Ved anvendelsen af alternativer til frihedsberøvelse skal det sikres, at børn og deres omsorgspersoner ikke adskilles, undtagen i tilfælde, hvor en sådan adskillelse er lovlig, nødvendig og forholdsmæssig i forhold til omstændighederne. Retten til familieliv omfatter forpligtelser som f.eks. at sikre følelsesmæssig, social og økonomisk støtte, beskytte familiens enhed og fremme et stabilt og nærende miljø for alle familiemedlemmer.

(Artikel 7 i chartret, artikel 8 i EMRK og artikel 8 i konventionen om barnets rettigheder ⁽⁶⁰⁾)

Respekt for barnets tarv



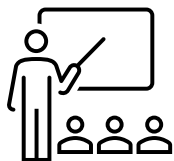
I enhver afgørelse, der involverer alternativer til frihedsberøvelse, skal barnets tarv være det primære hensyn. Det indebærer, at man tager hensyn til barnets fysiske, følelsesmæssige og udviklingsmæssige behov og sikrer, at dets trivsel prioriteres. Desuden skal medlemsstaterne sikre, at deres nationale retlige rammer omfatter solide garantier for beskyttelse af børn.

(Artikel 24 i chartret og artikel 3 i konventionen om barnets rettigheder)

⁽⁶⁰⁾ FN's Generalforsamling, [Convention on the Rights of the Child](#) (konventionen om barnets rettigheder), De Forenede Nationers traktatsamling, bind 1577, s. 3, 20.11.1989.



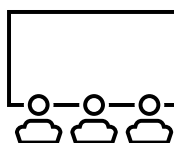
Respekt for retten til uddannelse



Alternativer til frihedsberøvelse må ikke gribe ind i barnets ret til uddannelse. Det betyder, at man skal sikre, at børn har adgang til skolegang og uddannelsesmuligheder uden afbrydelser eller forskelsbehandling.

(Artikel 14 og 24 i chartret, artikel 28 i konventionen om barnets rettigheder og artikel 2 i protokol 1 til EMRK ⁽⁶¹⁾)

Respekt for barnets ret til oplysninger og deltagelse



Anvendelsen af alternativer til frihedsberøvelse skal sikre respekt for barnets ret til oplysninger og deltagelse. Dette omfatter garanti for, at et barn, der er i stand til at danne sine egne synspunkter, får klare, alderssvarende oplysninger om proceduren i forbindelse med alternativer til frihedsberøvelse og får mulighed for frit at udtrykke sine synspunkter i alle spørgsmål, der vedrører barnet, herunder beslutninger vedrørende barnets anbringelse eller pleje. Disse synspunkter skal tillægges behørig vægt under hensyntagen til barnets alder og modenhed. Barnet skal også have mulighed for at blive hørt i alle retslige eller administrative procedurer, der vedrører barnets situation, enten direkte, gennem en repræsentant eller et passende organ i overensstemmelse med de nationale retlige procedurer.

(Artikel 24 i chartret og artikel 12 i konventionen om barnets rettigheder)

Respekt for retten til et effektivt retsmiddel



Personer, der pålægges alternativer til frihedsberøvelse, skal have mulighed for at anmode om domstolsprøvelse af afgørelsen om begrænsning af deres rettigheder (se også [Retningslinje 9](#)).

(Artikel 47 i chartret og artikel 13 i EMRK)

⁽⁶¹⁾ Europarådet, [Protocol 1 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms](#) (Protokol 1 til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder), ETS 9, 20.3.1952.





Overvejelser i forbindelse med grænseprocedurer

Grundlæggende rettigheder i forbindelse med grænseproceduren ved asyl

I henhold til forordningen om asylproceduren skal **medlemsstaterne indføre en mekanisme til overvågning af de grundlæggende rettigheder** i forbindelse med grænseproceduren ved asyl ⁽⁶²⁾. Disse omfatter foranstaltninger, der indebærer frihedsberøvelse og begrænsning af den frie bevægelighed som fastsat i screeningforordningen ⁽⁶³⁾. Mekanismen bør også omfatte den omfattende vejledning fra EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁶²⁾ Betragtning 71 til forordningen om asylproceduren og samme forordnings artikel 43, stk. 4.

⁽⁶³⁾ Artikel 10, stk. 2, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2024/1356](#) af 14. maj 2024 om indførelse af screening af tredjelandsstatsborgere ved de ydre grænser og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 og (EU) 2019/817.

⁽⁶⁴⁾ Se FRA, [Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms](#), 19.9.2024. I overensstemmelse med FRA's vejledning bør mekanismen være fuldstændig uafhængig, operationelt selvstændig og have beføjelse til at handle på eget initiativ. Den bør systematisk og regelmæssigt overvåge alle aktiviteter, der udføres i forbindelse med screening og grænseproceduren ved asyl, herunder anvendelsen af henvisningsmekanismer, og sikre, at disse aktiviteter gennemføres med fuld respekt for den menneskelige værdighed og sårbare personers grundlæggende rettigheder.



Afgørelser om alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 5

Alternativer til frihedsberøvelse skal undersøges grundigt og udelukkes, før man griber til frihedsberøvelse, i overensstemmelse med principperne om nødvendighed og proportionalitet

Alternativer til frihedsberøvelse som en første udvej

EU-lovgivningen fastslår, at **frihedsberøvelse bør være en sidste udvej**. Medlemsstaterne skal i hvert enkelt tilfælde undersøge, om der er mindre restriktive foranstaltninger blandt dem, der er til rådighed, som kan bruges til at opnå de samme formål (se [Retningslinje 6](#)). **Det betyder, at alternativer til frihedsberøvelse skal overvejes, analyseres og i sidste ende udelukkes, før der anvendes frihedsberøvelse** ⁽⁶⁵⁾.

Der bør derfor være en formodning til fordel for retten til frihed, og brugen af alternativer til frihedsberøvelse bør prioriteres i forhold til brugen af frihedsberøvelse: Retten til frihed er udgangspunktet ⁽⁶⁶⁾, og den kan kun indskrænkes i begrænsede tilfælde og under begrundede omstændigheder, i mindst mulig grad.

Enhver obligatorisk, automatisk eller systematisk frihedsberøvelse, f.eks. frihedsberøvelse af specifikke grupper af mennesker baseret på deres nationalitet ⁽⁶⁷⁾ eller frihedsberøvelse af en person uden først at udelukke alternativer til frihedsberøvelse, er følgelig ulovlig.

⁽⁶⁵⁾ Betragtning 33 til direktivet om modtagelsesforhold (2024) og samme direktivs artikel 10, stk. 2. Tilsvarende bestemmes det i artikel 15, stk. 1, i tilbagesendelsesdirektivet, at frihedsberøvelse med henblik på udsendelse kun er tilladt, hvis "andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger [ikke] kan anvendes effektivt i det konkrete tilfælde". I [Kommissionens henstilling \(EU\) 2017/2338](#) af 16. november 2017 om en fælles "håndbog om tilbagesendelse" til brug for medlemsstaternes myndigheder med ansvar for tilbagesendelsesopgaver (EUT L 339 af 19.12.2017, s. 83) fortolkes denne bestemmelse som et krav om, at "hver medlemsstat i sin nationale lovgivning skal sørge for alternativer til frihedsberøvelse". Endvidere fremgår det af betragtning 11 til screeningforordningen, at der kun kan træffes afgørelse om frihedsberøvelse, hvis andre mindre indgribende tvangsforanstaltninger ikke kan anvendes effektivt. Desuden fastsætter artikel 44, stk. 2, i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, at medlemsstaterne kan frihedsberøve en berørt person for at sikre overførselsprocedurer "på grundlag af en individuel vurdering af personens forhold, og kun for så vidt frihedsberøvelse er en forholdsmæssig foranstaltning, og andre mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes effektivt". Se også International Detention Coalition, [Immigration Detention as an Exceptional Measure of Last Resort](#), 2023.

⁽⁶⁶⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#), op. cit., fodnote 14, retningslinje 2, afsnit 14, s. 13.

⁽⁶⁷⁾ I artikel 10, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) præciseres det, at medlemsstaterne ikke må frihedsberøve en ansøger på grundlag af deres nationalitet.



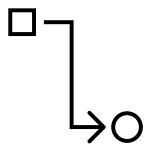
Forpligtelsen til at give grunde til ikke at anvende alternativer til frihedsberøvelse

Princippet om frihedsberøvelse som sidste udvej indebærer, at der skal gives en begrundelse, når alternativer til frihedsberøvelse ikke anvendes. Manglen på tilgængelige alternativer til frihedsberøvelse kan ikke være en rimelig grund til at frihedsberøve personer (se [Retningslinje 3](#)).

Dette bekræftes i direktivet om modtagelsesforhold (2024), som har indført en ny bestemmelse, hvorefter “afgørelsen om frihedsberøvelse **skal indeholde den faktiske og retlige begrundelse**, som den bygger på, samt **hvorfor mindre indgribende tvangsforanstaltninger ikke kan anvendes effektivt**” ⁽⁶⁸⁾.

Nødvendighedstesten

Frihedsberøvelse kan kun anvendes efter behørig overvejelse og udelukkelse af muligheden for at anvende alternativer til frihedsberøvelse, og kun når det er påvist, at det er **nødvendigt** for at forfølge det legitime mål.



Nødvendighedstesten ser på, om frihedsberøvelse er uundværlig og absolut nødvendig for at nå det legitime mål af almen interesse i et specifikt tilfælde. Frihedsberøvelse kan anses for nødvendig, f.eks. når der er en dokumenteret risiko for forsvinden eller for den nationale sikkerhed. Nødvendighedstesten indebærer en vurdering af, om alternative foranstaltninger kan nå de samme mål, og gælder både for den oprindelige afgørelse om frihedsberøvelse og for enhver efterfølgende forlængelse.

Proportionalitetstesten

Hvis frihedsberøvelsen vurderes som nødvendig, skal proportionalitetstesten anvendes ⁽⁶⁹⁾.



Proportionalitetstesten kræver en vurdering, der afvejer den skade, der forårsages af frihedsberøvelsen, med det mål, der forfølges i den enkelte sag. Når myndighederne beslutter, om de vil anvende frihedsberøvelse, skal de sikre, at det legitime mål i den enkelte sag nås uden at gå ud over, hvad der er strengt nødvendigt, i overensstemmelse med princippet om minimal indgriben.

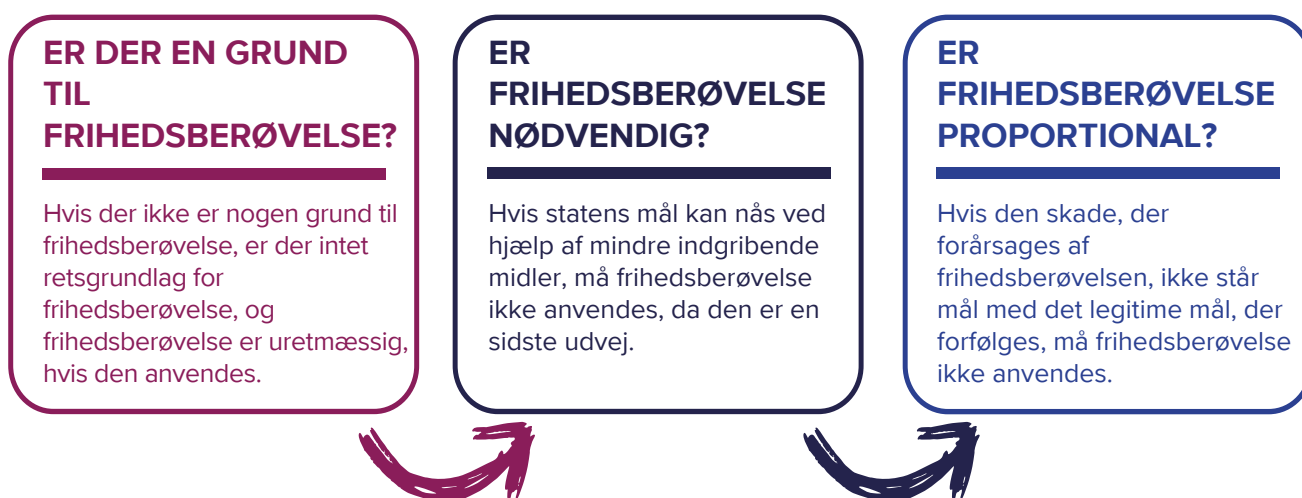
Proportionalitetstesten gælder både for den første afgørelse om frihedsberøvelse og for enhver efterfølgende forlængelse. Hvis vurderingen af proportionalitetstesten mislykkes, kan der ikke træffes afgørelse om frihedsberøvelse.

⁽⁶⁸⁾ Artikel 11, stk. 2), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽⁶⁹⁾ Se betragtning 22 til direktivet om modtagelsesforhold (2024), betragtning 13 til tilbagesendelsesdirektivet, betragtning 11 til screeningforordningen og artikel 44, stk. 2, i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring.

I forbindelse med tilbagesendelse anses det for uforholdsmæssigt at frihedsberøve eller fortsætte med at frihedsberøve en person, hvis der ikke findes håndgribelige og rimelige udsigter til udsendelse. Et sådant princip finder juridisk dækning i artikel 15, stk. 4, i tilbagesendelsesdirektivet, hvorefter frihedsberøvelse ophører med at være berettiget, når der ikke længere er rimelig udsigt til udsendelse ⁽⁷⁰⁾. Hvis de oprindelige omstændigheder, der førte til anvendelsen af frihedsberøvelse, ikke længere gør sig gældende, skal den pågældende person løslades (se [Retningslinje 9](#) og [Retningslinje 10](#)).

Figur 3. Forudsætninger for at anvende frihedsberøvelse



Praktisk tip

Nødvendighedstesten besvarer følgende spørgsmål.

- Er frihedsberøvelse uundværlig i det konkrete tilfælde, eller kan de mål, der forfølges med frihedsberøvelse, nås ved hjælp af mindre indgribende foranstaltninger?
- Er der specifikke årsager, der nødvendiggør frihedsberøvelse?
- Er der specifikke behov eller individuelle omstændigheder, der ville udelukke frihedsberøvelse?

Proportionalitetstesten besvarer følgende spørgsmål.

- Ville frihedsberøvelse medføre en uforholdsmæssig stor skade for personen i betragtning af vedkommendes specifikke behov eller individuelle omstændigheder?
- Er den skade, som frihedsberøvelsen forårsager, afbalanceret og berettiget i forhold til de mål, der forfølges med frihedsberøvelsen?
- Kan disse mål nås med mindre indgribende foranstaltninger?

⁽⁷⁰⁾ Se også EU-Domstolens dom af 28.4.2011, [Hassen el Dridi, alias Karim Soufi](#), C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, præmis 41. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).

Retningslinje 6

Alternativer til frihedsberøvelse skal være baseret på en vurdering fra sag til sag og tage hensyn til de individuelle omstændigheder og specifikke behov

Den individuelle vurdering

Alternativer til frihedsberøvelse bør undersøges fra sag til sag under hensyntagen til den pågældende persons specifikke behov og individuelle forhold. Dette er en nødvendig forudsætning for at beslutte, hvilken type alternativ til frihedsberøvelse der skal anvendes, og dets elementer, f.eks. hvor ofte vedkommende skal melde sig.

Der henvises til princippet om individuel vurdering i artikel 10, stk. 2, i direktivet om modtagelsesforhold (2024), hvorefter medlemsstaterne "[h]vor det er nødvendigt og **på grundlag af en individuel vurdering af den enkelte sag** kan [...] frihedsberøve en ansøger, hvis andre mindre indgribende tvangsforanstaltninger ikke kan anvendes effektivt" ⁽⁷¹⁾. Tilsvarende indebærer artikel 15 og betragtning 6 i tilbagesendelsesdirektivet en vurdering fra sag til sag, før en person frihedsberøves. Faktisk er frihedsberøvelse som forberedelse til tilbagesendelse og/eller for at gennemføre udsendelsesprocessen kun tilladt, hvis andre tilstrækkelige, men mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes effektivt i det specifikke tilfælde.

Under den individuelle vurdering af sagen skal de myndigheder, der er kompetente til at udstede afgørelsen om at frihedsberøve eller anvende et alternativ til frihedsberøvelse, overveje **forskellige elementer** som en del af nødvendigheds- og proportionalitetstesten (se [Retningslinje 5](#)).

De skal navnlig finde en hårfin **balance** mellem at sikre overholdelse af asyl- eller tilbagesendelsesprocedurer og beskyttelse af den enkeltes rettigheder og trivsel.

Evaluering af overholdelsen af proceduren og risikoen for, at den pågældende forsvinder

Når den administrative og/eller judicielle myndighed vurderer, om proceduren er overholdt, kan den tage hensyn til en række indikatorer, som er beskrevet nedenfor.

⁽⁷¹⁾ Se i den forbindelse betragtning 33 til direktivet om modtagelsesforhold (2024), der klart nævner, at "[f]orpligtelsen til at undersøge disse alternative foranstaltninger [ikke bør] berøre anvendelsen af frihedsberøvelse, hvor sådanne alternative foranstaltninger, herunder opholds- og meldepligt, ikke kan anvendes effektivt".



Tidligere historie med overholdelse

Personens tidligere manglende overholdelse, uden begrundelse, af tidligere afgørelser fra myndighederne eller af tidligere pålagte alternativer til frihedsberøvelse kan være en faktor, der styrer afgørelsen i retning af frihedsberøvelse.

Manglende overholdelse af en tidligere afgørelse om at forlade området i en tilbagesendelsesproces kan f.eks. betyde, at myndighederne er mere tilbøjelige til at anvende frihedsberøvelse, så personen ikke igen kan undgå eller hindre forberedelsen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen. Denne omstændighed bør dog ikke betragtes automatisk eller isoleret, men skal ses i sammenhæng med de samlede individuelle omstændigheder.

Omvendt kan den administrative og/eller judicielle myndighed beslutte, at frihedsberøvelse ikke er nødvendig, hvis personen tidligere har haft en positiv overholdelseshistorik.

Risiko for, at den pågældende forsvinder

Blandt elementerne af manglende overholdelse spiller risikoen for, at den pågældende forsvinder, en væsentlig rolle i gældende EU-ret. Som anført i artikel 2, nr. 11), i direktivet om modtagelsesforhold (2024) bør myndighederne ved vurderingen af risikoen for, at en ansøger forsvinder, generelt tage hensyn til, om der foreligger specifikke grunde og omstændigheder til at tro, at en ansøger bevidst kan forsvinde⁽⁷²⁾. Vurderingen af risikoen for, at en person forsvinder, bør baseres på **objektive kriterier fastsat i national ret**, og foretages på individuelt grundlag. Eksistensen af en sådan risiko bør ikke automatisk udledes af manglen på identitetsdokumenter eller en fast adresse, heller ikke i lyset af, at de fleste ansøgere ikke er i besiddelse af dem.

Betragtning 24 til direktivet om modtagelsesforhold (2024) lyder: "Ved den samlede vurdering af en ansøgers individuelle situation danner en kombination af flere faktorer ofte grundlaget for at konkludere, at der er risiko for, at der er en risiko for forsvinden".

Indikatorer, der kan anvendes til at vurdere risikoen for, at den pågældende forsvinder, kan f.eks. omfatte: ansøgerens samarbejde med de kompetente myndigheder eller overholdelse af proceduremæssige krav, ansøgerens forbindelser i medlemsstaterne, hvorvidt ansøgningen om international beskyttelse er blevet afvist som misbrug eller åbenbart grundløs, beskæftigelses- eller uddannelsesforpligtelser og aktiv deltagelse i samfunds- eller støttenetværk. Den høje frekvens, hvormed tredjelandsstatsborgere, der kommer fra visse oprindelseslande, forsvinder, kan være en yderligere indikator, når risikoen for forsvinden vurderes. I den samlede vurdering skal der dog tages hensyn til andre indikatorer, der er specifikke for den enkelte situation.

⁽⁷²⁾ I artikel 2, nr. 12), i direktivet om modtagelsesforhold (2024) defineres "forsvinden" som "den handling, hvorved en ansøger ikke forbliver til rådighed for de kompetente administrative eller retslige myndigheder såsom ved at forlade medlemsstatens område uden tilladelse fra de kompetente myndigheder af årsager, der ikke ligger uden for ansøgerens kontrol". På samme måde lyder betragtning 23: "... omfatter både en overlagt handling og den faktiske omstændighed, som ikke ligger uden for ansøgerens kontrol, af ikke at forblive til rådighed for de kompetente administrative eller retslige myndigheder såsom ved at forlade den medlemsstats område, hvor ansøgeren er forpligtet til at opholde sig".



På tilbagesendelsesområdet henviser risikoen for, at en tredjelandstatsborger, der er genstand for tilbagesendelsesprocedurer, forsvinder, til tilstedeværelsen i den enkelte sag af grunde, baseret på objektive, lovfæstede kriterier, til at formode, at en tredjelandstatsborger, der er genstand for tilbagesendelsesprocedurer, vil forsvinde ⁽⁷³⁾. Da der ikke er fastlagt klare kriterier i hverken tilbagesendelsesdirektivet eller forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse, er det medlemsstaternes ansvar i deres nationale ret klart at fastsætte de objektive kriterier, der skal anvendes til at fastslå en sådan risiko ⁽⁷⁴⁾.

Grad af samarbejdsvilje

Den grad af samarbejdsvilje, som den pågældende person udviser, er et yderligere element, der skal tages i betragtning, når der træffes afgørelse om at anvende frihedsberøvelse eller et alternativ til frihedsberøvelse. Den udtrykte hensigt om ikke at samarbejde eller manglen på faktisk samarbejde kan således veje til fordel for en afgørelse om frihedsberøvelse. Selv i dette tilfælde bør denne situation ikke betragtes isoleret, men snarere ses i sammenhæng med de overordnede individuelle omstændigheder.

Evaluering af sårbarhedsfaktorer

Vurderingen af elementer af overholdelse af proceduren, risiko for forsvinden og graden af samarbejdsvilje skal vejes op mod en vurdering af sårbarheder: Faktorer som f.eks. sundhedstilstand, personer, som vedkommende har forsørgerpligt overfor, og personens alder skal overvejes nøje. Dette bekræftes af betragtning 21 til direktivet om modtagelsesforhold (2024), hvorefter alle afgørelser om at begrænse en ansøgers bevægelsesfrihed bør tage hensyn til relevante aspekter af ansøgerens individuelle situation, herunder ansøgerens særlige modtagelsesbehov. I den forstand er myndighederne forpligtet til at **identificere** de personer, der befinder sig i en sårbar situation, og **vurdere** deres specifikke modtagelses- og/eller proceduremæssige behov.



Relaterede EUAA-værktøjer

Værktøjet IPSN har til formål at støtte myndighederne og specialiseret personale i rettidig identifikation af personer med særlige procedure- og/eller modtagelsesmæssige behov. Værktøjet kan anvendes på et hvilket som helst tidspunkt i asylproceduren og modtagelsesprocessen til at identificere eventuelle eksisterende eller nye sårbarheder.

Værktøjet SNVA er beregnet til at hjælpe specialiseret personale med at vurdere ansøgernes specifikke behov og giver en ramme for løbende vurdering og støtte.

⁽⁷³⁾ Artikel 3, stk. 7, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽⁷⁴⁾ Se også EU-Domstolens dom af 15.3.2017, [Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie mod Salah Al Chodor m.fl.](#), C-528/15, EU:C:2017:213, præmis 28. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).



Medlemsstaterne skal være særligt opmærksomme på at anerkende og imødekomme de særlige behov hos personer i en sårbar situation ⁽⁷⁵⁾. Sårbarhedsfaktorer, der skal tages i betragtning, er f.eks., om personen er et barn (uledsaget eller ej), enlig forælder med børn eller ældre, om vedkommende har et handicap eller en medicinsk tilstand (fysisk eller psykisk), der ikke er forenelig med frihedsberøvelse (herunder forhold, der kræver lægebehandling, som ikke kan ydes under frihedsberøvelse), eller om vedkommende kan være overlevende efter menneskehandel ⁽⁷⁶⁾, tortur, voldtægt eller andre former for psykisk, fysisk eller seksuel vold, herunder kønsbaseret vold, kvindelig kønslemlæstelse, børneægteskaber eller tvangsægteskaber eller vold begået med et seksuelt, kønsmæssigt, racistisk eller religiøst motiv.

Frihedsberøvelse af ansøgere med særlige modtagelsesbehov

Frihedsberøvelse af ansøgere med særlige modtagelsesbehov er tilladt i henhold til direktivet om modtagelsesforhold (2024) i overensstemmelse med principperne om nødvendighed og proportionalitet, medmindre frihedsberøvelse vil bringe deres fysiske og mentale sundhed i alvorlig fare ⁽⁷⁷⁾.

Hvis frihedsberøvelse anvendes, skal der være visse garantier på plads, som tager højde for, at frihedsberøvelse kan være særligt skadelig for ansøgere i en sårbar situation og kan risikere at forværre deres sårbarhed, føre til yderligere traumer og hindre deres evne til at komme på fode igen og blive integreret.

Som anført i artikel 10, stk. 3, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) skal medlemsstaterne "ved frihedsberøvelse af en ansøger [tage] hensyn til eventuelle synlige tegn, erklæringer eller adfærd, der tyder på, at ansøgeren har særlige modtagelsesbehov. Hvor ... [sårbarhedsvurderingen] endnu ikke er afsluttet, afsluttes den uden unødigt ophold, og resultaterne heraf tages i betragtning, når det afgøres, hvorvidt frihedsberøvelsen skal fortsættes, eller hvorvidt vilkårene under frihedsberøvelsen skal tilpasses" (se [Retningslinje 9](#)).

Desuden skal medlemsstaterne sikre regelmæssigt tilsyn med og rettidig passende støtte til ansøgere med særlige modtagelsesbehov under hensyntagen til deres særlige situation, herunder deres fysiske og mentale sundhed ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁵⁾ Se artikel 24 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 3, stk. 9, i tilbagesendelsesdirektivet for de respektive definitioner af kategorier af personer med særlige behov

⁽⁷⁶⁾ Princippet om ikke at straffe ofre for menneskehandel sikrer, at personer, der er ofre for menneskehandel eller risikerer at blive ofre for menneskehandel, ikke straffes for forbrydelser begået under tvang og uden deres samtykke. I henhold til det nye [EU-direktiv om bekæmpelse af menneskehandel](#) må ofre for menneskehandel ikke straffes for aktiviteter, der er relateret til deres situation med hensyn til menneskehandel, og de skal have den nødvendige støtte til at komme på fode igen og blive integreret. Når alternativer til frihedsberøvelse finder anvendelse på grundlag af andre grunde til frihedsberøvelse, skal de udformes omhyggeligt for at undgå yderligere skade eller stigmatisering. De bør lette adgangen til beskyttelses-, rehabiliterings- og støttetjenester i overensstemmelse med personens specifikke behov. Se også Giammarino M.G. – særlig rapportør om menneskehandel, især handel med kvinder og børn, [The importance of implementing the non-punishment provision: the obligation to protect victims](#), 2020.

⁽⁷⁷⁾ Se artikel 13, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold (2024). Nogle medlemsstater forbyder udtrykkeligt i deres nationale lovgivning frihedsberøvelse af specifikke kategorier af personer i en sårbar situation, f.eks. børn, gravide kvinder, overlevende efter menneskehandel og tortur. I Italien forbyder lovdekret nr. 142/2015 f.eks. frihedsberøvelse af personer, hvis helbredsmæssige eller sårbare forhold ikke er forenelige med frihedsberøvelse, og af børn.

⁽⁷⁸⁾ Artikel 13, stk. 1), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).



I alle sager, der involverer ansøgere med særlige behov, skal alternativer til frihedsberøvelse foretrækkes for at sikre deres trivsel, yde den nødvendige støtte og værne om deres grundlæggende rettigheder. Særlige overvejelser vedrørende børn er beskrevet i [Retningslinje 7](#).



Menneskerettighedsdomstolen, *Thimothawes mod Belgien*, 2011 ⁽⁷⁹⁾

Menneskerettighedsdomstolen påpegede, at generelle eller automatiske afgørelser om at frihedsberøve asylansøgere uden en individuel vurdering af eventuelle særlige behov kan give anledning til overvejelse i henhold til EMRK's artikel 5, stk. 1.

Anvendelse af princippet om minimal indgriben

Den individuelle vurdering skal også afgøre, hvilken type tilgængelige alternativer til frihedsberøvelse (eller en kombination heraf) der er **mest hensigtsmæssig** i forhold til den pågældende persons individuelle omstændigheder og specifikke behov.

Til dette formål bør myndighederne tage hensyn til princippet om minimal indgriben, som kræver, at man anvender den **mindst mulige indgribende** foranstaltning ⁽⁸⁰⁾ blandt dem, der kan anvendes effektivt. Alternativer til frihedsberøvelse kan således variere betydeligt med hensyn til graden af tvang. Nogle kan indføre større begrænsninger for den personlige frihed, f.eks. pligt til regelmæssigt at melde sig, mens andre kan være mindre restriktive, f.eks. tilsyn i nærmiljøet. Som EU-Domstolen har præciseret, går denne **“graduering ... fra den foranstaltning, som giver den pågældende mest frihed ... til foranstaltninger, som mest begrænser denne frihed”** ⁽⁸¹⁾.

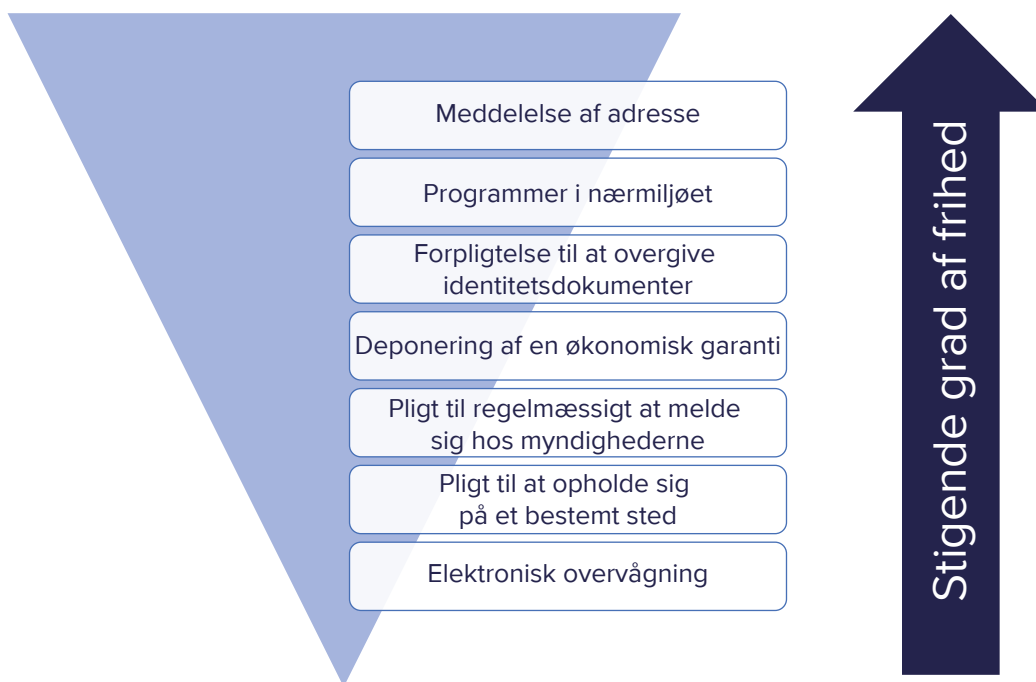
⁽⁷⁹⁾ Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.4.2017, *Thimothawes mod Belgien*, nr. 39061/11, præmis 73, ECLI:CE:ECHR:2017:0404JUD003906111. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).

⁽⁸⁰⁾ Bustamante J., *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*, A/65/222, 2010, afsnit 92, litra a), og 95, CRC Committee, *Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration*, 2012, afsnit 79, og UNHCR, *Detention Guidelines*, *op. cit.*, fodnote 14, retningslinje 4.3, afsnit 39.

⁽⁸¹⁾ EU-Domstolens dom af 28.4.2011, *Hassen el Dridi, alias Karim Soufi*, C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, præmis 41. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).



Figur 4. Eksempel på graduering af restriktive foranstaltninger



Figuren viser en mulig graduering af foranstaltninger fra de mest restriktive (nederst) til de mindst restriktive (øverst). Dette er vejledende, da den faktiske grad af begrænsninger kan bestemmes af de forpligtelser, der pålægges i et konkret tilfælde. Meldepligt med lav frekvens kan f.eks. være mindre restriktiv end dét at opholde sig i et halvåbent center. Omvendt kan meldepligt med høj frekvens være mere restriktiv end dét at opholde sig i et åbent center.

Hensyntagen til type, varighed og indvirkning

Den mest hensigtsmæssige alternativ til frihedsberøvelse er ikke kun det mindst indgribende, men også det, der passer bedst i det specifikke tilfælde, idet der tages hensyn til de individuelle omstændigheder og sårbarhedsfaktorer. Når myndighederne vælger det mest passende alternativ til frihedsberøvelse, skal de være meget opmærksomme på forskellige elementer, herunder de ovennævnte.

- **Type alternativ til frihedsberøvelse i forhold til målgruppe**

Alternativets art, dvs. om det omfatter meldepligt, periodisk overvågning, udpeget bopæl eller tilsyn i nærmiljøet. Familiebaserede plejeordninger er f.eks. mere velegnede til uledsagede eller adskilte børn, mens lejligheder eller særlige faciliteter er mere velegnede til familier.

- **Alternativets varighed**

Langsigtede begrænsninger bør undgås, medmindre det er nødvendigt under de individuelle omstændigheder, og bør være underlagt regelmæssig domstolsprøvelse. I princippet bør alternativer til frihedsberøvelse være mindre restriktive, jo længere varigheden er. Fristen for det pålagte alternativ til frihedsberøvelse bør altid overholdes.



- **Indvirkning på den enkelte**

Indvirkningen af alternativer til frihedsberøvelse på personens tilværelse, herunder vedkommendes evne til at overholde forpligtelser, arbejde, uddanne sig, modtage sundhedspleje og opretholde familiebånd og bånd til nærmiljøet.

Kalibrering af forpligtelserne

Når myndighederne anvender alternativer til frihedsberøvelse i det enkelte tilfælde, bør de også tilpasse de krævede forpligtelser for at sikre, at de er egnede under hensyn til den enkeltes omstændigheder. Tidspunkter og hyppighed for meldepligt bør være fleksible og bl.a. tage hensyn til den enkeltes arbejdstid og helbredstilstand. Meldepligt med personligt fremmøde er f.eks. ikke en hensigtsmæssig foranstaltning for personer med fysiske funktionsnedsættelser, for hvem elektronisk meldepligt kan være bedre egnet. Forpligtelsen til at bo i et bestemt område kan være mere hensigtsmæssig end meldepligt for en person, der arbejder eller har børn, som skal passes.

Ordningerne for alternativer til frihedsberøvelse bør prøves regelmæssigt for at vurdere deres fortsatte nødvendighed og proportionalitet og foretage de nødvendige justeringer på grundlag af eventuelle ændringer i den enkeltes omstændigheder eller sårbarheder (se også [Retningslinje 9](#)).

Meddelelse af afgørelser

Afgørelsen om at anvende alternativer til frihedsberøvelse skal straks og skriftligt meddeles den pågældende person. Den skriftlige meddelelse fungerer som et officielt dokument, der kan henvises til af både den enkelte og de relevante myndigheder. Uden at det berører national ret, skal meddelelsen gives i et format, der er tilgængeligt for den enkelte, under hensyntagen til eventuelle sprog- eller læsebarrierer. Den skal indeholde en detaljeret forklaring på, hvorfor der er behov for de specifikke alternativer til frihedsberøvelse, med henvisning til specifikke forhold eller faktorer, der har ført til vurderingen af personens risikoprofil, f.eks. tidligere overholdelse af reglerne. Derudover bør den indeholde klare oplysninger om **retten til effektive retsmidler** (se [Retningslinje 4](#)) med instruktioner om, hvordan man indleder denne proces, anmoder om retshjælp og indsender yderligere oplysninger eller beviser til fornyet overvejelse. Forsinket meddelelse kan begrænse personens mulighed for at anfægte afgørelsen om alternativer til frihedsberøvelse (se [Retningslinje 9](#)).

God praksis

Meddelelsen indeholder kontaktoplysninger på et udpeget kontaktpunkt hos immigrations- eller asylmyndighederne, som den berørte person kan henvende sig til med eventuelle spørgsmål eller bekymringer vedrørende afgørelsen om alternativer til frihedsberøvelse.



Opsummering

Ved anvendelse af alternativer skal nedenstående tre hovedtrin gennemføres.

1. Gennemførelse af en individualiseret risikovurdering

Der skal foretages en risikovurdering for at fastslå sandsynligheden for, at personen måske ikke opfylder de proceduremæssige krav og/eller forsvinder. Det indebærer en gennemgang af den individuelle sagsmappe og om nødvendigt samtale med personen for at få en omfattende forståelse af vedkommendes historie. Under risikovurderingen bør myndighederne ikke kun se på indikatorer for manglende overholdelse eller risiko for forsvinden (f.eks. tidligere overholdelse af tidligere alternativer til frihedsberøvelse og tidligere/dokumenteret forsvinden), men også overveje faktorer, der kan mindske sådanne risici, herunder familiebånd, samfundsforbindelser, beskæftigelse eller uddannelse. Der bør også tages hensyn til den enkeltes motivation og vilje til at samarbejde med myndighederne og overholde forpligtelserne i forbindelse med alternativerne til frihedsberøvelse. Alle indsamlede oplysninger skal hjælpe myndighederne med at fastslå sandsynligheden for manglende overholdelse og risikoen for, at den pågældende forsvinder. Denne vurdering er afgørende for at træffe afgørelse om den rette type og det rette niveau af alternativer til frihedsberøvelse og sikre, at alternativet afspejler den enkeltes risikoniveau. Selv hvis risikovurderingen viser potentiale for manglende overholdelse eller risiko for forsvinden, skal der foretages en sårbarhedsvurdering.

2. Gennemførelse af en individualiseret sårbarhedsvurdering

En sårbarhedsvurdering bør gennemføres på en omfattende måde og omfatte en undersøgelse af den pågældendes fysiske og mentale sundhed, familiesituation, tidligere erfaringer og specifikke behov. Den skal omfatte intersektionelle sårbarheder, risici og skadesfaktorer samt beskyttende faktorer og den enkeltes og dennes sociale netværks og familienetværks modstandsdygtighed. Målet er at opnå en dybere forståelse af personens unikke behov og udvikle en holistisk tilgang til at imødekomme dem.

I sager, der involverer børn, navnlig uledsagede mindreårige (se [Retningslinje 7](#)), skal specifikke børnebeskyttelsesgarantier integreres i den individuelle vurderingsproces. Dette omfatter sikring af, at alle foranstaltninger er i barnets tarv i overensstemmelse med nationale og internationale standarder. Der skal udpeges en juridisk repræsentant/værge for uledsagede børn for at støtte og beskytte deres rettigheder under hele proceduren. Vurderingen bør foretages på en børnevenlig måde under hensyntagen til barnets alder, modenhed og særlige behov. Desuden bør barnets synspunkter tillægges behørig vægt i overensstemmelse med dets alder og forståelsesniveau.

Vurderingen bør foretages af uddannede fagfolk, der kan identificere potentielle sårbarheder, f.eks. posttraumatisk stressforstyrrelse, fysiske handicap og andre sundhedstilstande.



3. Tilpasning af alternativer til frihedsberøvelse til det enkelte tilfælde

Baseret på sårbarheds- og risikovurderingerne bør myndighederne afgøre, hvilke alternativer til frihedsberøvelse der er mest hensigtsmæssige i det specifikke tilfælde. I denne proces bør der tages højde for mange elementer, herunder overholdelse af [princippet om minimal indgriben](#).

Myndighederne bør yderligere tilpasse de forpligtelser, der pålægges ved alternativet til frihedsberøvelse, så de matcher den enkeltes evne til at overholde dem og passer til den enkeltes omstændigheder. Tidspunkter og hyppighed for meldepligt bør være fleksible, så de kan tilpasses den enkeltes daglige rutine og helbredstilstand.

Integration af støttetjenester, f.eks. rådgivning, psykosocial støtte, lægehjælp og retshjælp, i ordningen for alternativer til frihedsberøvelse kan i vid udstrækning imødekomme den enkeltes behov (se også [Retningslinje 8](#)). Ordningerne for alternativer til frihedsberøvelse bør desuden revideres for at vurdere deres fortsatte nødvendighed og proportionalitet og foretage de nødvendige justeringer på grundlag af eventuelle ændringer i den enkeltes omstændigheder eller sårbarheder (se også [Retningslinje 9](#)).

Den valgte foranstaltning bør i sidste ende ramme en balance mellem at sikre overholdelse af asyl- eller tilbagesendelsesprocedurer og beskyttelse af den enkeltes frihed og tilværelse.



Overvejelser i forbindelse med grænseprocedurer

Integration af screeningsresultater i risiko- og sårbarhedsvurderinger

Det er vigtigt at integrere de foreløbige resultater af screeningen i de risiko- og sårbarhedsvurderinger, der foretages under grænseprocedurerne. Det hjælper med at forhindre unødvendige ekstra interviews og undgår ”reviktisering” af personer i en sårbar situation, som kan forekomme, når personer, der har oplevet traumer eller nød, udsættes for gentagne spørgsmål eller invasive procedurer, der kan udløse erindringer om tidligere traumer. Reviktisering forværrer ikke kun personens psykiske angst, men svækker også personens tillid til myndighederne og det overordnede beskyttelsessystem.

For at sikre en effektiv proces bør resultaterne af de indledende helbreds- og sårbarhedstjek, der udføres ved screeningen, straks deles med de relevante myndigheder, der er ansvarlige for at træffe afgørelser om frihedsberøvelse eller udvisning. Det giver dem mulighed for at bygge videre på de oplysninger, der allerede er indsamlet, i stedet for at starte vurderingsprocessen forfra.

Det er afgørende, at informationsudvekslingen er koordineret og specifikt rettet mod de myndigheder, der er involveret i de forskellige faser af processen, eller de andre enheder, der har til opgave at træffe specifikke afgørelser i den enkelte sag. Udvekslingen af oplysninger skal være i overensstemmelse med den generelle forordning om databeskyttelse (GDPR ⁽⁸²⁾) for at sikre, at personoplysninger behandles lovligt, sikkert og med respekt for den enkeltes privatliv. Der skal opretholdes streng fortrolighed, og den enkeltes samtykke skal indhentes, når det er relevant, før personoplysninger deles.

Grænseprocedurer og ansøgere med særlige behov

Hvis personen har særlige modtagelsesbehov, som ikke kan imødekommes ved grænsen, er medlemsstaten forpligtet til at tillade indrejse og henvise personen til den relevante procedure. Ansøgere, som er identificeret som havende behov for særlige proceduremæssige garantier, bør gives tilstrækkelig støtte for at sikre en reel og effektiv adgang til procedurerne ⁽⁸³⁾. Den nødvendige støtte inden for grænseprocedurer skal fastlægges gennem individuelle vurderinger og kan f.eks. omfatte adgang til specialiseret medicinsk behandling, herunder psykisk og psykosocial støtte til personer med traumer eller andre psykiske lidelser.

Derudover kan det også indebære anbringelse i indkvartering, der er tilpasset behovene hos personer i en sårbar situation ⁽⁸⁴⁾, adgang til tolke, retshjælp og/eller juridisk repræsentation efter behov eller tilbud om familievenlige faciliteter og tjenester, der er skræddersyet til familier med børn, herunder foranstaltninger til beskyttelse af børn, adgang til uddannelse og passende sundhedspleje (se også [Retningslinje 7](#)). Grænseprocedurer bør ikke anvendes, hvis der ikke kan ydes passende støtte.

⁽⁸²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2016/679](#) af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1-88).

⁽⁸³⁾ Betragtning 20 til forordningen om asylproceduren.

⁽⁸⁴⁾ Artikel 24 i direktivet om modtagelsesforhold (2024). En person med begrænset mobilitet kan f.eks. have brug for adgang til tilgængelig indkvartering, transport eller særligt medicinsk udstyr.



Den individuelle vurdering i grænseprocedurerne

Det skal bemærkes, at det under grænseproceduren ved asyl, som den er udformet i forordningen om asylproceduren, kræves, at ansøgerne opholder sig på de steder, hvor grænseproceduren finder sted (ved eller i nærheden af grænsen eller inden for området, afhængigt af hvor stederne er beliggende). Et sådant krav om at opholde sig et bestemt sted er baseret på artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

I grænseproceduren ved asyl kan det være en udfordring at vurdere risikoen for, at nyankomne ansøgere forsvinder, da indikatorerne kan være begrænsede. Medlemsstaterne har måske ikke tilstrækkelige oplysninger om den enkelte person, især på grund af den korte tidsramme for vurderingen. Selv om ansvaret for at afgøre, hvilke alternativer til frihedsberøvelse der finder anvendelse, udelukkende påhviler medlemsstaterne, spiller ansøgerens aktive samarbejde en afgørende rolle. Når ansøgere informeres om proceduren og opfordres til at dele relevante personlige oplysninger, kan det i høj grad hjælpe medlemsstaten med at foretage en mere præcis evaluering af alternativer til frihedsberøvelse, der er skræddersyet til ansøgerens omstændigheder.

Ved starten af grænseproceduren ved tilbagesendelse skal der foretages en ny vurdering for at fastslå, om frihedsberøvelse fortsat er relevant, idet der også tages hensyn til, at frihedsberøvelse kun kan opretholdes, hvis der er en rimelig udsigt til udsendelse, og de tilknyttede ordninger gennemføres med behørig omhu ⁽⁸⁵⁾. Hvis sådanne betingelser ikke er opfyldt eller ophører med at gælde, er frihedsberøvelse ikke længere relevant, og personen skal løslades (se også [Retningslinje 10](#)).

Tredjelandstatsborgere, der blev frihedsberøvet under grænseproceduren ved asyl, kan forblive frihedsberøvet under grænseproceduren ved tilbagesendelse, hvis de nationale myndigheder kan bevise, at kravene til frihedsberøvelse stadig er gældende, og at der ikke er opstået nye omstændigheder, navnlig omstændigheder, der er specifikke for tilbagesendelsessituationen (f.eks. at der ikke er nogen rimelig udsigt til udsendelse), som kan påvirke vurderingen i hvert enkelt tilfælde.

Hvis et alternativ til frihedsberøvelse derimod blev anvendt under grænseproceduren ved asyl, og ansøgeren overholdt det, bør det forventes, at den samme foranstaltning kunne være tilstrækkelig under grænseproceduren ved tilbagesendelse. Ikke desto mindre skal der tages hensyn til, at risikoen for, at den pågældende forsvinder, i nogle tilfælde sandsynligvis vil stige efter afvisningen af ansøgningen om international beskyttelse. Derfor bør denne risiko vurderes nøje ved starten af grænseproceduren ved tilbagesendelse.

⁽⁸⁵⁾ Artikel 5, stk. 4, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.



Retningslinje 7

Alternativer til frihedsberøvelse skal som hovedregel anvendes, når der overvejes frihedsberøvelse af børn, i overensstemmelse med princippet om barnets tarv

EU's retlige rammer

I EU-retten anerkendes det, at børn som hovedregel ikke bør frihedsberøves⁽⁸⁶⁾, og at frihedsberøvelse er en sidste udvej, der kun er tilladt under særlige omstændigheder⁽⁸⁷⁾. I direktivet om modtagelsesforhold (2024) understreges det også, at medlemsstaterne skal tage hensyn til retningslinjerne i konventionen om barnets rettigheder⁽⁸⁸⁾, når de beskæftiger sig med børn.

Direktivet om modtagelsesforhold (2024) har navnlig indført nye elementer vedrørende de **ekstraordinære** omstændigheder, hvorunder frihedsberøvelse af børn kan forekomme. Dette er kun muligt, når frihedsberøvelse er i overensstemmelse med princippet om barnets tarv, f.eks. hvis det ledsagede barns forælder eller primære omsorgsperson også er frihedsberøvet, og det er i barnets tarv at blive hos vedkommende, eller hvis frihedsberøvelse beskytter det uledsagede barn⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁶⁾ Der er bred international enighed (f.eks. Komitéen for Barnets Rettigheder, FN's komité for beskyttelse af vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder og FN's Særlige Arbejdsgruppe for Vilkårlig Tilbageholdelse og Fængsling) om, at børn ikke bør frihedsberøves i forbindelse med migration, uanset deres egen eller deres forældres juridiske/migrationsmæssige status, og at frihedsberøvelse aldrig er i barnets tarv. De skadelige virkninger af frihedsberøvelse på børn er veldokumenterede og ubestridelige. Uanset hvor længe og under hvilke forhold et barn frihedsberøves, kan frihedsberøvelse have en dybtgående og negativ indvirkning på barnets sundhed og udvikling. På internationalt plan har flere initiativer til formål at sætte en stopper for migrationsrelateret frihedsberøvelse, og staterne opfordres til at udrydde denne praksis. Se FN's generalforsamling, [Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration](#), 2018, mål 13, afsnit 29, litra h), UNHCR, [Beyond Detention – A-Global Strategy to support governments to end the detention of asylum seekers and refugees – 2014-2019](#), mål 1, revision 1, 2024, Felipe González M., [Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants – Ending immigration detention of children and providing adequate care and reception for them](#), 2020, og UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, [Joint general comment No 4 \(2017\) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No 23 \(2017\) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return](#), 2017.

⁽⁸⁷⁾ Betragtning 40 til direktivet om modtagelsesforhold (2024) og samme direktivs artikel 13, stk. 2, samt artikel 17, stk. 1, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽⁸⁸⁾ I betragtning 40 til direktivet om modtagelsesforhold (2024) hedder det: "I den forbindelse skal medlemsstaterne tage hensyn til New York-erklæringen om flygtninge og migranter af 19. september 2016, de relevante retningslinjer fra De Forenede Nationers traktatorgan for så vidt angår De Forenede Nationers konvention fra 1989 om barnets rettigheder og relevant retspraksis."

⁽⁸⁹⁾ Artikel 13, stk. 2), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).



Kun i de særlige tilfælde, hvor frihedsberøvelse vurderes at være i barnets tarv⁽⁹⁰⁾, må børn frihedsberøves.



Praktisk vejledning om barnets tarv⁽⁹¹⁾

Denne vejledning støtter EU+-landenes myndigheder i at anvende princippet om barnets tarv. Det omfatter baggrundselementer for barnets tarv, relevante garantier, vejledning om, hvordan man vurderer barnets tarv i praksis, samt sårbarheds- og risikoindikatorer

Forstærkede garantier for frihedsberøvede børn

I de særlige tilfælde, hvor et barn er frihedsberøvet, skal der ud over de garantier, der gælder for alle frihedsberøvede personer⁽⁹²⁾, tages hensyn til følgende.

- Der skal gøres alt for at løslade det frihedsberøvede barn og placere det i passende indkvartering⁽⁹³⁾.
- Barnets ret til uddannelse⁽⁹⁴⁾ og muligheden for at deltage i fritidsaktiviteter, herunder leg og rekreative aktiviteter, der passer til deres alder⁽⁹⁵⁾, er garanteret.
- Et barn må aldrig frihedsberøves i fængsler eller i andre faciliteter, der anvendes til retshåndhævelsesformål⁽⁹⁶⁾.
- Frihedsberøvede familier skal have separat indkvartering, der sikrer tilstrækkelig beskyttelse af privatlivet og er tilpasset børnenes behov⁽⁹⁷⁾.
- Levestandarden skal være passende for barnets fysiske, mentale, åndelige, moralske og sociale udvikling⁽⁹⁸⁾.
- Det tilbageholdte barn skal have adgang til effektive retsmidler og gratis juridisk repræsentation⁽⁹⁹⁾.

Derudover gælder følgende specifikke bestemmelser for uledsagede børn.

- Uledsagede børn skal indkvarteres adskilt fra voksne⁽¹⁰⁰⁾.

⁽⁹⁰⁾ Barnets tarv er et grundlæggende princip i folkeretten og i europæisk ret, som er omhandlet i artikel 24 i chartret og artikel 3 i konventionen om barnets rettigheder. Det kræver, at barnets tarv skal være det primære hensyn i alle handlinger, der berører dem.

⁽⁹¹⁾ EASO, [Praktisk vejledning om barnets tarv i asyloprocedurer](#), februar 2019.

⁽⁹²⁾ De garantier, der gælder for alle frihedsberøvede ansøgere eller tredjelandstatsborgere, gælder også for børn, herunder det forhold, at frihedsberøvelse skal være så kortvarig som muligt, og at der altid skal udstedes en skriftlig afgørelse om frihedsberøvelse med nærmere oplysninger om de faktiske og retlige grunde, den er baseret på, samt varigheden af frihedsberøvelsen. Desuden skal der udpeges en juridisk repræsentant eller værge i alle tilfælde, uanset om der er tale om frihedsberøvelse eller et alternativ til frihedsberøvelse. Det er vigtigt for at sikre, at børn kan indgive en ansøgning eller anfægte en afgørelse om frihedsberøvelse på en effektiv måde. Forpligtelsen til at udpege en repræsentant er ikke betinget af frihedsberøvelsesstatus, men er en obligatorisk beskyttelse for at værne om vedkommendes juridiske rettigheder og sikre en retfærdig behandling under hele processen.

⁽⁹³⁾ Artikel 13, stk. 2, i direktivet om modtagelsesforhold (2024), og artikel 17, stk. 1 og 4, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽⁹⁴⁾ I overensstemmelse med artikel 16 i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽⁹⁵⁾ Artikel 13, stk. 2, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 17, stk. 3, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽⁹⁶⁾ Artikel 13, stk. 2), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽⁹⁷⁾ Artikel 13, stk. 4), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽⁹⁸⁾ Artikel 26, stk. 1), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽⁹⁹⁾ Artikel 29 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 13 i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹⁰⁰⁾ Artikel 13, stk. 3, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 17, stk. 4 og 5, i tilbagesendelsesdirektivet.



- Børn skal så vidt muligt indkvarteres i institutioner med kvalificeret personale og faciliteter, der passer til deres aldersgruppes behov, og opdeles efter køn ⁽¹⁰¹⁾.



Menneskerettighedsdomstolen, *Rahimi mod Grækenland* ⁽¹⁰²⁾

I denne sag har Menneskerettighedsdomstolen understreget, at der i henhold til artikel 5, stk. 1, litra f), i EMRK skal tages særligt hensyn til alternativer til frihedsberøvelse, der omfatter personer eller grupper i sårbare situationer for at sikre, at enhver frihedsberøvelse sker i god tro og er fri for vilkårlighed. **Menneskerettighedsdomstolen fastslog udtrykkeligt, at alternativer til frihedsberøvelse skal overvejes, når der er tale om uledsagede børn.** Dette understreger myndighedernes forpligtelse til at prioritere ikkefrihedsberøvende foranstaltninger og til at foretage grundige, individuelle vurderinger af hver enkelt sag for at sikre, at de mest hensigtsmæssige og mindst restriktive foranstaltninger anvendes.



Menneskerettighedsdomstolen, *Kanagaratnam m.fl. mod Belgien* ⁽¹⁰³⁾

Menneskerettighedsdomstolen fandt, at de belgiske myndigheder ved at anbringe børnene på en lukket institution udsatte dem for angst og kompromitterede deres udvikling, hvilket udgjorde umenneskelig og nedværdigende behandling i strid med artikel 3. Menneskerettighedsdomstolen fastslog også, at myndighederne ved at frihedsberøve dem under forhold beregnet til voksne irregulære immigranter ikke havde beskyttet børnenes ret til frihed, hvilket var i strid med artikel 5, stk. 1.

Alternativer til frihedsberøvelse for uledsagede og adskilte børn

Medlemsstaterne skal overveje alternativer til frihedsberøvelse, der varetager barnets tarv og prioriterer deres trivsel, herunder ved at placere børn i sikre miljøer.

Indkvarteringsmuligheder kan f.eks. omfatte anbringelse i specialiserede modtagelsescentre, familiepleje eller muligheder i nærmiljøet, hvor børn modtager passende omsorg og beskyttelse (se [Retningslinje 3](#)). I praksis kan de steder, hvor børn under alternativer til frihedsberøvelse og børn, der ikke er under alternativer til frihedsberøvelse, indkvarteres, være de samme: Den største forskel er, at der er en **grund til frihedsberøvelse** (se [Retningslinje 1](#)).

Det gælder først og fremmest, at en one-size-fits-all-tilgang ikke er egnet, når alternativer til frihedsberøvelse gennemføres. Det er afgørende, at der anvendes en individualiseret strategi, hvor der tages hensyn til det enkelte barns situation, og det sikres, at de valgte foranstaltninger effektivt imødekommer barnets specifikke behov og samtidig beskytter dets

⁽¹⁰¹⁾ Artikel 13, stk. 3, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 17, stk. 4, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹⁰²⁾ Menneskerettighedsdomstolens dom af 5.4.2011, *Rahimi mod Grækenland*, nr. 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708. Et resumé findes i [EUAA's database over retspraksis](#).

⁽¹⁰³⁾ Menneskerettighedsdomstolens dom afsagt af kammeret, 13.12.2011, *Kanagaratnam m.fl. mod Belgien*, nr. 15297/09 (dom på fransk). En pressemeddelelse er tilgængelig [på engelsk](#).



rettigheder. Individuelle vurderinger bør involvere tværfaglige teams, herunder børnepsykologer, socialrådgivere og juridiske eksperter, for at sikre en holistisk tilgang.

Der bør være flere tilgængelige løsninger, og oftest skal forskellige alternativer kombineres for bedst muligt at opfylde det enkelte barns kulturelle og sproglige behov. I den forstand er effektiv sagsbehandling afgørende for at sikre barnets trivsel, uanset hvilket eller hvilke alternativer der vælges (se [Retningslinje 8](#)).

For uledsagede og adskilte børn tilbyder familiepleje, herunder anbringelse i en udvidet familie eller i netværk i nærmiljøet, et familielignende miljø og hjælper med at etablere tillidsfyldte relationer, som kan mindske sandsynligheden for, at der ikke drages omsorg for børnene. Plejefamilier bør modtage den nødvendige støtte og uddannelse for at imødekomme barnets specifikke behov, herunder håndtering af virkningerne af deres migrationserfaringer, og for at forhindre misbrug og udnyttelse. I nogle tilfælde kan det være bedst for ældre unge at bo selvstændigt, f.eks. i husstande, hvor en ældre søskende eller jævnaldrende påtager sig en tilsynsførende rolle. Disse ordninger bør have et **forstærket overvågningsystem** for at sikre et sikkert og støttende miljø. Anbringelse i gruppelejligheder kan også være en løsning for at skabe et støttende og stimulerende miljø.

Andre alternativer til frihedsberøvelse, der kan ledsage anbringelsen, kan f.eks. være meldepligt til myndighederne eller overgivelse af dokumenter, afhængigt af de individuelle omstændigheder.



Praktisk tip: Indkvartering af uledsagede og adskilte børn

Medlemsstaterne bør etablere eller revidere arbejdsgange og protokoller for at sikre, at barnets tarv systematisk vurderes og prioriteres i alle faser af proceduren vedrørende alternativer til frihedsberøvelse. Derudover skal modtagelsessystemer for alternativer til frihedsberøvelse skræddersys til at tage højde for barnets specifikke alder, behov og sårbarheder, så det sikres, at disse faktorer konsekvent overvejes og behandles under hele proceduren.

Her er nogle vigtige principper, der skal overholdes, når man arrangerer indkvartering for uledsagede og adskilte børn.

- **Minimer ændringer i bopæl.** Sørg for, at børn forbliver i et stabilt miljø og bliver ved med at gå på den samme skole, medmindre en flytning er i deres bedste interesse, for at opretholde kontinuiteten i plejen.
- **Hold familier/søskende sammen.** Når det er muligt, bør søskende indkvarteres sammen for at støtte familiens enhed.
- **Adskil børn fra voksne uden for familien.** Af hensyn til deres sikkerhed bør børn indkvarteres adskilt fra voksne, som de ikke er i familien med, for at minimere risikoen for uhensigtsmæssig kontakt eller påvirkning.



- **Beskyt børn mod uhensigtsmæssige eksterne kontakter.** Der skal være sikkerhedsforanstaltninger på plads for at beskytte børn mod upassende interaktioner med mennesker uden for deres plejemiljø.
- **Sørg for passende levevilkår.** Børn skal have adgang til passende levevilkår, som omfatter tilstrækkelig plads, bevægelsesfrihed og muligheder for positiv interaktion med jævnaldrende og andre personer.
- **Sørg for regelmæssig overvågning og vurdering.** Kvalificerede fagfolk bør foretage løbende evalueringer af plejeordningerne.
- **Gå i dialog med børnene.** Børn bør informeres gennem børnevenlig kommunikation om deres plejeordninger, og deres synspunkter bør tages i betragtning i forbindelse med afgørelser, der berører dem.
- **Tilbyd uddannelse og fritidsaktiviteter.** Det er afgørende for børns udvikling og trivsel, at de har adgang til uddannelse og fritidsaktiviteter. Disse aktiviteter skal være alderssvarende og kulturelt følsomme, og de skal hjælpe børnene med at fortsætte med at lære og nyde normalitet på trods af omstændighederne.
- **Sørg for nødvendig sundhedspleje, herunder psykosocial støtte.** Det er vigtigt at sikre, at børn har adgang til omfattende sundhedsydelse, herunder psykisk og psykosocial støtte. Denne pleje tager sig af de fysiske og følelsesmæssige konsekvenser af børnenes oplevelser og støtter deres generelle trivsel.

En vigtig del af plejen for uledsagede og adskilte børn er familieopsporing og -sammenføring. Der bør gøres en indsats for straks **at lokalisere familiemedlemmer** og vurdere mulighederne for sikker sammenføring. Hvis sammenføring ikke er mulig, anbefales pleje i nærmiljøet, der respekterer barnets kulturelle baggrund og støtter dets udvikling.



[Practical guide on family tracing](#) ⁽¹⁰⁴⁾

Denne vejledning indeholder vejledning og referencemateriale til støtte for EU+-lande med hensyn til familieopsporing. Den giver også et overblik over den nuværende praksis med hensyn til opsporing af familie i EU+-landene.

Alternativer til frihedsberøvelse for familier med børn

I henhold til artikel 13, stk. 2, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) skal “[p]assende alternativer til frihedsberøvelse [...] som hovedregel anvendes for familier med mindreårige i overensstemmelse med princippet om familiens enhed. Sådanne familier placeres i indkvartering, der egner sig for dem”.

Fælles indkvarteringsmuligheder for familier omfatter f.eks. særlige lejligheder eller familiecentre (se [Retningslinje 3](#)). Disse rammer gør det muligt for familier at blive sammen i et støttende miljø, mens deres immigrations- eller asylsager behandles. Åbne centre kan også være en mulighed, især når det er muligt at yde individualiseret støtte, der er skræddersyet til hvert enkelt barns unikke behov. Disse centre skal sikre passende sikkerhedsforanstaltninger,

⁽¹⁰⁴⁾ EASO, [Practical guide on family tracing](#), marts 2016.



der beskytter familierne, samtidig med at de opretholder et ikke restriktivt miljø og skaber en balance mellem sikkerhed og frihed for de personer, der bor der. Det er vigtigt at yde støtte til sagsbehandling i disse faciliteter for at hjælpe familier med at navigere rundt i de juridiske processer og sikre, at de får adgang til de nødvendige tjenester, herunder sundhedspleje, retshjælp og andre samfundsressourcer (se [Retningslinje 8](#)).

Andre alternativer til frihedsberøvelse, der kan ledsage anbringelsen, kan f.eks. være meldepligt til myndighederne eller overgivelse af dokumenter, hvor der tages hensyn til de voksne familiemedlemmer eller familien som helhed. Andre alternativer til frihedsberøvelse for familier omfatter kautionsordninger for at sikre overholdelse af immigrationsprocedurer eller meldepligt eller ordninger, hvor garanter eller sponsorer indvilliger i at støtte pleje og tilsyn med en familie i nærmiljøet.



Overvejelser i forbindelse med grænseprocedurer

Grænseprocedurer og uledsagede børn

Uledsagede børn er undtaget fra grænseproceduren ved asyl, medmindre de udgør en fare for den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. I de særlige tilfælde, hvor et uledsaget barn kanaliseres til grænseproceduren ved asyl, og der anvendes en alternativ til frihedsberøvelse, er medlemsstaten forpligtet til at sikre, at barnet kan få al den nødvendige støtte (f.eks. anbringelse i særligt indrettede faciliteter og adgang til uddannelse).



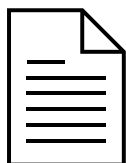
Gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 8

Alternativer til frihedsberøvelse skal gennemføres på den mest effektive måde, og der skal være indført sikkerhedsforanstaltninger og processer, som øger overholdelsesgraden

For at sikre foranstaltningens effektivitet er det ikke tilstrækkeligt alene at fastlægge det **mest hensigtsmæssige** alternativ til frihedsberøvelse, der skal anvendes i en konkret sag, under hensyntagen til den pågældende persons individuelle omstændigheder og specifikke behov. Under gennemførelsen af alternativer til frihedsberøvelse skal der være andre beskyttelsesforanstaltninger og processer på plads for at øge chancerne for, at personer, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse, vil opfylde de pålagte krav ⁽¹⁰⁵⁾.

Udstedelse af dokumentation



Ansøgere om international beskyttelse, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse, skal have dokumentation, der bekræfter deres status, i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 29, stk. 1, i forordningen om asylproceduren. En lignende bestemmelse gælder for personer, der er omfattet af tilbagesendelsesprocedurer. I betragtning 12 til tilbagesendelsesdirektivet præciseres det, at tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, som endnu ikke kan udsendes, bør forsynes med skriftlig bekræftelse af deres situation, så de kan dokumentere deres særlige situation i tilfælde af administrativ kontrol. Udstedelse af dokumentation er faktisk et nøgleelement for at undgå fornyet behandling eller fornyet frihedsberøvelse af den pågældende person.

⁽¹⁰⁵⁾ Europarådet, [Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#), 2019.



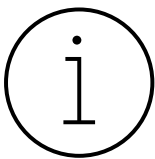
Adgang til værdige levevilkår og adgang til tjenester



Som fastsat i direktivet om modtagelsesforhold (2024) ⁽¹⁰⁶⁾ skal alle ansøgere om international beskyttelse have adgang til indkvartering, når det er nødvendigt, og centrale tjenester som f.eks. sundhedspleje. Dette gælder også for ansøgere, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse. Der er faktisk større chancer for, at personer opfylder kravene i forbindelse med alternativer til frihedsberøvelse, hvis de er i stand til at opfylde deres behov. Personer, der har stabil bolig, er for eksempel bedre i stand til at bevare kontakten med myndighederne end hjemløse og forarmede personer. Personer, der ikke har adgang til værdige modtagelsesforhold, engagerer sig måske mindre konstruktivt i procedurerne og er mere tilbøjelige til at rejse videre til en anden medlemsstat ⁽¹⁰⁷⁾.

Indtil tilbagesendelsen skal tredjelandstatsborgere, der har fået en frist for frivillig udrejse, specifikt garanteres følgende garantier: familiens enhed, sundhedspleje og adgang til det grundlæggende uddannelsessystem for børn ⁽¹⁰⁸⁾.

Adgang til oplysninger



Adgang til oplysninger gør det muligt for den berørte person at forstå årsagerne til, at en alternativ ordning er blevet gennemført, de rettigheder og forpligtelser, de skal opfylde, og konsekvenserne af manglende overholdelse. I denne henseende kan tilvejebringelse af tilstrækkelige, rettidige og ajourførte oplysninger forbedre overholdelsen af de(t) anvendte alternativ(er) til frihedsberøvelse og dermed bidrage til deres effektivitet.

På grundlag af EU-retten ⁽¹⁰⁹⁾ bør oplysninger gives skriftligt i en kortfattet, gennemsigtig, letforståelig og lettilgængelig form og i et klart og enkelt sprog og på et sprog, som personen forstår. Om nødvendigt skal oplysningerne også gives mundtligt eller i visuel form, f.eks. ved hjælp af videoer eller piktogrammer, og være tilpasset de individuelle behov, f.eks. børnevenligt sprog. Støtte fra en tolk bør anvendes, når det er nødvendigt: Det er vigtigt at kontrollere personens forståelse af de oplysninger, der er givet, også ved at give mulighed for at anmode om præciseringer.

Oplysningerne kan også komme fra tredjeparter, herunder internationale organisationer og/eller civilsamfundsorganisationer med relevant ekspertise på området.

⁽¹⁰⁶⁾ Betragtning 7 og 9 til direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽¹⁰⁷⁾ International Detention Coalition, [There are alternatives](#), 2015.

⁽¹⁰⁸⁾ Artikel 14, stk. 1, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹⁰⁹⁾ Artikel 5 i direktivet om modtagelsesforhold (2024). Tilsvarende fastsættes det i artikel 12 i tilbagesendelsesdirektivet, at oplysninger om afgørelser om tilbagesendelse skal gives skriftligt med angivelse af de faktiske og retlige grunde samt de retsmidler, der er til rådighed. De vigtigste elementer i afgørelsen bør gives i en skriftlig eller mundtlig oversættelse til et sprog, som tredjelandstatsborgeren forstår. Se artikel 19 og 20 i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring for oplysninger, der skal gives i forbindelse med procedurer for fastlæggelse af ansvar. Se betragtning 38 til og artikel 11 i screeningforordningen for oplysninger, der skal gives under screeningproceduren.



Adgang til juridisk vejledning og retshjælp



I forordningen om asylproceduren fastslås det, at ansøgere bør have ret til at rådføre sig med en juridisk rådgiver eller anden vejleder om spørgsmål, der vedrører deres ansøgning, i alle faser af proceduren ⁽¹¹⁰⁾.

Juridisk vejledning adskiller sig fra retshjælp og omfatter vejledning, bistand og forklaring af hele proceduren: rettigheder, forpligtelser, regler om de forskellige procedurer og oplysninger om, hvordan en negativ afgørelse kan anfægtes. Sådant vejledning er gratis, og ansøgeren bør underrettes om muligheden for at anmode herom senest ved registreringen. Medlemsstaterne skal tilbyde juridisk vejledning – også i form af gruppesessioner – til de ansøgere, der anmoder om det ⁽¹¹¹⁾.

Gratis juridisk vejledning hjælper den pågældende person med at forstå årsagerne til gennemførelsen af den alternative ordning samt de gældende procedurer og potentielle muligheder for at afgøre deres sag. Som følge heraf øges chancerne for overholdelse af kravene i forbindelse med alternativer til frihedsberøvelse.

Under proceduren for at påklage resultatet af asyl- eller tilbagesendelsesproceduren skal den pågældende person efter anmodning tilbydes gratis retshjælp og juridisk repræsentation ⁽¹¹²⁾. Dette omfatter udarbejdelse af dokumenter, appel og deltagelse i retsmødet ved appelinstansen. Juridisk rådgivning – uanset om det er vejledning, retshjælp eller repræsentation – kan også ydes af tredjeparter, herunder internationale organisationer og/eller civilsamfundsorganisationer og udbydere af retshjælpstjenester med relevant ekspertise på området.

Opnåelse af en effektiv gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse

Sagsbehandling

En effektiv gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse afhænger i høj grad af sagsbehandlingen og kræver en holistisk og struktureret tilgang, der giver omfattende støtte til enkeltpersoner, og som bør anvendes gennem hele proceduren.

Sagsbehandlere arbejder for at imødekomme personens specifikke behov i den specifikke kontekst. De tager hensyn til personens særlige omstændigheder, herunder deres styrker, sårbarheder og risikofaktorer.

På den måde opbygger de en samarbejdsrelation med personer og familier og giver dem mulighed for at træffe informerede beslutninger. Det øger deres trivsel og udvikler deres evner til at løse problemer.

⁽¹¹⁰⁾ Artikel 15, stk. 1, i forordningen om asylproceduren.

⁽¹¹¹⁾ Kun få kategorier af ansøgere er udelukket fra juridisk vejledning, nemlig ansøgere: som har indgivet en første efterfølgende ansøgning udelukkende for at forsinke eller forhindre tilbagesendelse, som har indgivet en anden eller yderligere efterfølgende ansøgning, eller som er repræsenteret af en juridisk repræsentant.

⁽¹¹²⁾ Artikel 17, stk. 1, i forordningen om asylproceduren og artikel 13, stk. 4, i tilbagesendelsesdirektivet.



Ved at løse udestående problemer og give oplysninger om ressourcer i nærmiljøet gør sagsbehandlerne det muligt for enkeltpersoner at navigere i deres samfund med tillid. Dette omfatter at sikre adgang til tjenester, henvisningsmekanismer til at imødekomme særlige behov, pålidelig information og juridisk rådgivning om alle muligheder, der er tilgængelige for personen (herunder rådgivning om tilbagesendelse), programmer for assisteret frivillig tilbagevenden og reintegration samt muligheder for at klage over negative beslutninger og information om konsekvenserne af manglende overholdelse.

For at fremme af en høj overholdelsesgrad gennem en beskyttelsesfokuseret strategi skal man respektere personens rettigheder og opfylde vedkommendes grundlæggende behov, støtte adgangen til dokumentation og formel status og sørge for en retfærdig og rettidig løsning af sagen.



Individuel sagsbehandling (ICAM): erfaring fra Belgien med sagsbehandling

Programmet, der er etableret i afdelingen for alternativer til frihedsberøvelse, har til formål at give coaching til potentielle tilbagesendte personer, der ikke er frihedsberøvede. Dette omfatter familier med mindreårige, migranter med ulovligt ophold med en kendt adresse, tredjelandstatsborgere uden en kendt adresse, der fanges af politiet, og mindreårige, der opholder sig på en slægtnings adresse. Coaching tilbydes på døgninstitutioner og særskilte regionale centre, hvor personer inviteres af en coach ⁽¹¹³⁾.

⁽¹¹³⁾ Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.

**Uddannelse af personale**

En effektiv gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse kræver veluddannede medarbejdere med kendskab til standarder for grundlæggende rettigheder, asyl- og tilbagesendelsesprocedurer, immigrationslovgivning og bedste praksis inden for forvaltning af ikkefrihedsberøvende foranstaltninger.

Uddannelse af personale er ikke kun en forpligtelse i henhold til det fælles europæiske asylsystem, men udgør også en garanti for kvaliteten af det arbejde, der udføres inden for rammerne af international beskyttelse, og for, at arbejdet overholder kravene. Et lignende koncept, der kan anvendes på tilbagesendelsesområdet, stammer fra strategien for integreret europæisk grænseforvaltning, hvor tilbagesendelse er en væsentlig komponent ⁽¹¹⁴⁾.

Relevante embedsmænd, herunder politiet, grænsevagter, immigrationsmyndigheder og dommere, bør modtage omfattende uddannelse for at sikre, at de er i stand til at træffe informerede beslutninger og håndtere sager med behørig hensyntagen til den berørte persons trivsel.

Pilotprojekter

Pilotprojekter kan være en omkostningseffektiv måde at finde frem til, om de udvalgte alternativer til frihedsberøvelse er effektive (f.eks. i forhold til en bestemt målgruppe). Det kan give en lang række fordele, som beskrevet nedenfor.

Afbødning af risici

Pilotforsøg gør det muligt at identificere og afbøde potentielle risici, inden en foranstaltning gennemføres i fuld skala. Det kan forhindre dyre fejltagelser.

Gennemførlighedsvurdering

Pilottest af en mindre version af et projekt kan hjælpe med at forstå, om det er levedygtigt under specifikke og konkrete forhold og kan tilpasses lokale sammenhænge.

Ressourceoptimering

Pilotprojekter kan bidrage til at fastlægge den mest effektive anvendelse af ressourcerne og sikre, at tid, penge og indsats investeres fornuftigt.

⁽¹¹⁴⁾ Se artikel 3, stk. 1, litra i), og stk. 2, artikel 9, stk. 1 og 4, artikel 10, stk. 1, litra l) og w), og artikel 62, stk. 1, 2, 4 og 5, i forordning (EU) 2019/1896 om den europæiske grænse- og kystvagt.



Inddragelse af interessenter

Det er lettere at engagere interessenter, herunder medlemmer af nærmiljøet, offentlige myndigheder og civilsamfundsorganisationer, i en pilotfase. Interessenternes feedback kan være uvurderlig med hensyn til at forbedre projektet for bedre at opfylde alle involverede parterers behov og forventninger.

Dataindsamling og -analyse

Pilotprojekter giver mulighed for at indsamle detaljerede data og analysere resultaterne. Denne evidensbaserede tilgang kan danne grundlag for beslutningstagningen og påvise projektets effektivitet over for politikudformere og bidragydere.

Test af skalerbarhed

Pilotforsøg kan vise, om et initiativ er skalerbart. Det hjælper med at forstå de udfordringer, der kan opstå, når projektet udvides til at omfatte en større befolkning eller forskellige geografiske lokaliteter.

Politisk indflydelse

Vellykkede pilotprojekter kan fungere som casestudier for at påvirke politiske ændringer. Hvis effektiviteten af alternativer til frihedsberøvelse påvises, kan det f.eks. tilskynde til bredere anvendelse og reformer.

Fastlæggelse af klage- og reaktionsmekanismer

Personer, der er omfattet af alternativer, bør på en sikker og fortrolig måde have rettidig adgang til en effektiv klage- og reaktionsmekanisme.

Evaluering og vurdering af alternativer til frihedsberøvelse

En effektiv gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse kræver, at medlemsstaterne indfører en mekanisme til regelmæssigt at vurdere systemets samlede effektivitet og dets potentielle risici. Evalueringen af alternativerne til frihedsberøvelse kan faktisk tjene forskellige formål, herunder kontrollere, om de anvendte alternativer fungerer korrekt, identificere styrker og svagheder, træffe eventuelle korrigerende foranstaltninger med det endelige formål at forbedre systemet samt støtte og påvirke retlige og politiske ændringer.

For at evaluere effektiviteten af alternativer til frihedsberøvelse bør nedenstående elementer vurderes regelmæssigt.



Overholdelsesgrad

Beregning af procentdelen af personer, der opfylder kravene i forbindelse med et alternativ til frihedsberøvelse, samt forekomsten af personer, der begår grov kriminalitet, samtidig med at de er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse.

Antal, der forsvinder

Andelen af personer, der forsvinder, kan opdeles efter type af alternativ til frihedsberøvelse med disaggregerede data om aldersgruppe, køn, sårbarheder, nationalitet, tilsigtet bestemmelsesland osv. Sådanne oplysninger vil give et vigtigt indblik i vurderingen af effektiviteten af de pågældende alternativer til frihedsberøvelse.

Støttetjenester

Vurdering af adgang, tilgængelighed, kvalitet og brug af støttetjenester til enkeltpersoner, f.eks. retshjælp, bolig og sundhedstjenester.

Omkostningseffektivitet

En sammenligning af omkostningerne ved alternativer til frihedsberøvelse med omkostningerne ved frihedsberøvelse, herunder langsigtede finansielle og sociale omkostninger, kan fastslå, om de indførte alternativer tilbyder en bæredygtig og økonomisk løsning. Det indebærer, at man ser på ressourcer og omkostninger (omkostninger pr. person omfattet af alternativer til frihedsberøvelse i forhold til omkostninger pr. person under frihedsberøvelse, herunder administrative, operationelle og menneskelige ressourcer, samt varighed af alternativer til frihedsberøvelse i forhold til varighed af frihedsberøvelse).

Indvirkning på grundlæggende rettigheder

Vurdering af, om alternativer til frihedsberøvelse:

- respekterer den menneskelige værdighed og de grundlæggende rettigheder
- giver tilstrækkelig støtte og tilstrækkelige ressourcer
- undgår forskelsbehandling og marginalisering.

Indvirkning på nærmiljøet

Evaluerer af virkningen af alternativer til frihedsberøvelse ved at vurdere, hvor godt de bliver modtaget af værtssamfundet. Dette omfatter en vurdering af, om alternativer til frihedsberøvelse:

- fremmer en følelse af tillid og samarbejde mellem nærmiljøet og de berørte personer
- fremmer social samhørighed og mindsker spændinger
- imødegår bekymringer og misforståelser om migration.



Dataindsamling og -analyse

Der bør systematisk indsamles kvantitative data (f.eks. overholdelsesgrader og omkostningsbesparelser i forhold til frihedsberøvelse) og kvalitative data (f.eks. udfald af sager) om ovennævnte indikatorer.

Data kan indsamles og vurderes gennem forskellige kilder og midler, f.eks. feedback fra personer, der er underlagt alternativer til frihedsberøvelse, sagsbehandlere og andre interessenter (herunder civilsamfundsorganisationer, der er involveret i gennemførelsen af alternativer til frihedsberøvelse), interviews, undersøgelser og fokusgrupper.

Analysen af disse data kan forbedre forståelsen af systemets styrker og svagheder med henblik på at forbedre dets overordnede effektivitet og om nødvendigt foreslå ændringer i de retlige og politiske rammer for alternativer til frihedsberøvelse.

Eksempel på pilotprojekt om alternativer til frihedsberøvelse

- **EPIM**, [Alternatives to detention: building a culture of cooperation. Evaluation of two-year engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland](#), juli 2020. Ifølge evalueringen ydede de tre pilotprojekter sagsbehandling til 126 personer med irregulær migrationsstatus. 86 % deltog fortsat i projektet, 12 % udtrådte af projektet eller forsvandt, og 2 % blev tvangsudsendt. 25 % opnåede en løsning på sagen med et permanent eller midlertidigt migrationsresultat ⁽¹¹⁵⁾.

⁽¹¹⁵⁾ Ifølge Frontex er repræsentativiteten af den stikprøve, der blev brugt i de toårige pilotprojekter, ret lav, ikke kun fordi den kun består af 126 tredjelandstatsborgere, men også fordi 82 % af deltagerne tilhørte sårbare grupper. Ifølge Frontex' analyse var det desuden kun 25,4 % af migranterne, der efter to år nåede frem til en eller anden form for løsning på deres sag med et permanent eller midlertidigt migrationsresultat. Af disse 25,4 % sagsløsningsresultater svarer 16,6 % til tredjelandstatsborgere, der enten er tildelt asyl, international beskyttelse eller andre former for midlertidig eller permanent opholdsstatus. Kun 8,7 % vendte frivilligt tilbage til deres respektive oprindelsesland. Sammen med de 2,4 % af dem, der blevet tvangsudsendt, betyder dette, at i alt 11,1 % af migranterne rent faktisk vendte tilbage. Så efter to år var det kun muligt at sende 11,1 % af migranterne tilbage, 12 % forsvandt eller forlod pilotprojekterne, 16,6 % fik enten international beskyttelse eller andre opholdstilladelser, og 60,3 % nåede ikke frem til nogen løsning på deres sag. Se Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.



Overvejelser i forbindelse med grænseprocedurer

I princippet kan alle typer alternativer til frihedsberøvelse anvendes i forbindelse med grænseprocedurer. Det skal dog bemærkes, at visse alternativer til frihedsberøvelse i praksis kan være mere udfordrende at gennemføre på grund af grænseprocedurerens særlige karakteristika, f.eks. den retlige fiktion om ikkeindrejse og det faktum, at grænseprocedurerne ofte finder sted i områder, der er vanskelige at få adgang til. Dette kan komplicere koordineringen med de organisationer, der støtter sagsbehandlingen, da disse måske ikke opererer på grænsesteder ⁽¹¹⁶⁾.

For at tackle de potentielle udfordringer kan myndighederne være nødt til at kombinere forskellige alternativer til frihedsberøvelse under grænseprocedurer. Ophold på udpegede steder i nærheden af grænsen kan f.eks. kombineres med andre foranstaltninger, f.eks. pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne. Derudover kan medlemsstaterne udvikle integrerede sagsbehandlingssystemer, der giver mulighed for regelmæssige konsultationer om proceduremæssige skridt, selv i vanskelige miljøer som f.eks. lufthavne eller fjerntliggende områder. I disse tilfælde vil overførsel af ansøgere til specifikke steder, der er beregnet til grænseprocedurer, ikke blive betragtet som indrejse på området ⁽¹¹⁷⁾.

Nøgleelementerne i vellykkede alternativer til frihedsberøvelse, f.eks. samfundsbaseret anbringelse, adgang til tjenester, evnen til at opfylde behov, opbygning af et tillidsforhold og effektiv sagsbehandling, kan være sværere at opnå i lyset af de ovennævnte udfordringer. Det er ikke desto mindre afgørende, at disse udfordringer tackles. Den retlige fiktion om ikkeindrejse, som anvendes i grænseproceduren ved asyl, kan påvirke alternativer til frihedsberøvelse betydeligt, fordi den begrænser adgangen til området og tjenester. Ikke desto mindre er det fortsat vigtigt at sikre, at personer, navnlig personer, der befinder sig i sårbare situationer, har adgang til de nødvendige støttetjenester.

Alle de processer, der er beskrevet i [Retningslinje 8](#) (udstedelse af dokumentation, adgang til værdige levevilkår, adgang til oplysninger og adgang til juridisk vejledning og retshjælp), skal gennemføres systematisk og effektivt, også i lyset af den strenge tidsplan, inden for hvilken grænseproceduren ved asyl skal afsluttes. Samarbejde med civilsamfundsorganisationer og internationale organisationer er afgørende. Disse aktører kan spille en central rolle i gennemførelsen af alternativer til frihedsberøvelse ved at tilbyde skræddersyede løsninger og levere specialiserede tjenester til specifikke grupper, herunder sårbare personer.

⁽¹¹⁶⁾ I henhold til artikel 54, stk. 1, i forordningen om asylproceduren skal ansøgere, der er omfattet af en grænseprocedure, opholde sig ved eller i nærheden af de ydre grænser eller transitområderne eller på andre steder, der er udpeget af medlemsstaten.

⁽¹¹⁷⁾ Betragtning 65 til forordningen om asylproceduren og samme forordnings artikel 54, stk. 5.



Prøvelse af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 9

Alternativer til frihedsberøvelse skal være genstand for en retslig prøvelse, der tager hensyn til eventuelle ændringer i de individuelle forhold

Prøvelse af frihedsberøvelse og alternativer til frihedsberøvelse

Da frihedsberøvelse og alternativer til frihedsberøvelse kan have betydelige konsekvenser for den enkeltes ret til frihed, er det afgørende, at der **sikres mekanismer for domstolsprøvelse** i overensstemmelse med retten til effektive retsmidler ⁽¹¹⁸⁾.

Både **direktivet om modtagelsesforhold (2024)** og **tilbagesendelsesdirektivet** indeholder bestemmelser om retlig prøvelse af frihedsberøvelse, men **behandler ikke spørgsmålet om retslig prøvelse af alternativer til frihedsberøvelse**. Ikke desto mindre kan domstolsprøvelsen af frihedsberøvelse indebære en (ny) undersøgelse af anvendeligheden af mindre indgribende foranstaltninger, navnlig alternativer til frihedsberøvelse.

Mekanismer til prøvelse har primært til formål at vurdere, om frihedsberøvelse eller alternativer til frihedsberøvelse er nødvendige og forholdsmæssige, og at evaluere eventuelle ændringer i de individuelle omstændigheder, f.eks. nye sårbarheder (herunder forværring af den enkeltes fysiske og mentale helbred) og/eller nye risikofaktorer (f.eks. overholdelse af pålagte forpligtelser).

Første prøvelse af frihedsberøvelse

Den første prøvelse ved en retsinstans foretages, når en administrativ myndighed for første gang træffer afgørelse om frihedsberøvelse under asyl- eller tilbagesendelsesproceduren ⁽¹¹⁹⁾. Denne prøvelse har til formål at validere grundene til frihedsberøvelse samt at revurdere kravene om nødvendighed og proportionalitet (se [Retningslinje 1](#) og [Retningslinje 5](#)). Den retsinstans, der er ansvarlig for den første

⁽¹¹⁸⁾ Artikel 47 i chartret.

⁽¹¹⁹⁾ Artikel 11, stk. 3, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) lyder: "Træffes afgørelsen om frihedsberøvelse af administrative myndigheder, giver medlemsstaterne mulighed for en hurtig retlig prøvelse af lovligheden af frihedsberøvelsen, der skal foretages af en judiciel myndighed ex officio eller på ansøgerens anmodning eller af begge grunde". Se også artikel 15, stk. 2, i tilbagesendelsesdirektivet: "Når det er administrative myndigheder, der har truffet afgørelsen om frihedsberøvelse, skal medlemsstaterne: a) enten foreskrive hurtig domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed, som der skal træffes afgørelse om så hurtigt som muligt fra tidspunktet for frihedsberøvelsens start, b) eller indrømme den pågældende tredjelandsskibsborger en ret til at indlede procedurer, hvorved der sker hurtig domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed, som der skal træffes afgørelse om så hurtigt som muligt efter indledningen af de relevante procedurer. I sådanne tilfælde skal medlemsstaterne omgående underrette den pågældende tredjelandsskibsborger om muligheden for at indlede sådanne procedurer."



prøvelse, skal foretage en fornyet vurdering af anvendelsen af alternativer til frihedsberøvelse, også under hensyntagen til nye omstændigheder, der kan være opstået siden afgørelsen om frihedsberøvelse. Hvis prøvelsen ikke afsluttes inden for tidsfristerne, skal personen løslades (se [Retningslinje 10](#)) ⁽¹²⁰⁾.

Den første prøve kan foretages ex officio, på ansøgerens anmodning eller af begge grunde.

- **Prøvelse ex officio**

Prøvelsen ex officio under asylproceduren skal foretages så hurtigt som muligt og senest 15 dage (21 dage i ekstraordinære situationer) efter påbegyndelsen af frihedsberøvelsen ⁽¹²¹⁾.

Under tilbagesendelsesproceduren skal myndighederne vurdere, om personen skal frihedsberøves, så hurtigt som muligt fra tidspunktet for frihedsberøvelsens start ⁽¹²²⁾.

- **Prøvelse på ansøgerens anmodning**

Ansøgeren kan til enhver tid anfægte den oprindelige afgørelse om frihedsberøvelse og anmode om fornyet prøve heraf i medfør af retten til effektive retsmidler. Fristen for at afslutte denne prøve er 15 dage (21 dage i ekstraordinære situationer) fra anmodningen under asylproceduren og så hurtigt som muligt under tilbagesendelsesproceduren. I et sådant tilfælde kan alternativer til frihedsberøvelse undersøges under retsmødet.

Den effektive mulighed for at anfægte en afgørelse om frihedsberøvelse afhænger af tilgængeligheden af oplysninger, adgangen til gratis juridisk repræsentation og, for så vidt angår børn, udnævnelsen af en værge eller repræsentant (se også [Retningslinje 4](#)).

Regelmæssig prøve

En afgørelse om frihedsberøvelse prøves med passende mellemrum i overensstemmelse med national ret, navnlig når frihedsberøvelsen er af længere varighed, der opstår relevante omstændigheder, eller der fremkommer nye oplysninger, som kan påvirke frihedsberøvelsens lovlighed ⁽¹²³⁾.

Den regelmæssige prøve af frihedsberøvelse kan også aktivere undersøgelsen af alternativer til frihedsberøvelse. Dens vigtigste formål er at kontrollere, om de

⁽¹²⁰⁾ Tilbagesendelsesdirektivet indeholder ikke en specifik tidsfrist for den første prøve af frihedsberøvelsen. Den nævner udelukkende medlemsstaternes forpligtelse til at sørge for en hurtig domstolsprøvelse. I den forbindelse hedder det i [Kommissionens henstilling \(EU\) 2017/2338](#), afsnit 14.2., s. 142, vedrørende den maksimale varighed af "hurtig domstolsprøvelse", at tilbagesendelsesdirektivets tekst er inspireret af ordlyden i artikel 5, stk. 4, i EMRK, hvori der stilles krav om, at sagen indbringes "for en domstol, for at denne hurtigt kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen". Menneskerettighedsdomstolens relevante retspraksis præciserer, at en acceptabel maksimal varighed (dvs. et rimeligt tidsrum) ikke kan fastsættes abstrakt. Den skal fastsættes i lyset af omstændighederne i de enkelte sager, idet der tages højde for sagens kompleksitet og myndighedernes og ansøgerens adfærd. Det kan betragtes som god praksis at træffe en afgørelse på under en uge, hvilket er i overensstemmelse med lovkravet om hurtig domstolsprøvelse.

⁽¹²¹⁾ Artikel 11, stk. 3), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽¹²²⁾ Artikel 15, stk. 2, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹²³⁾ Artikel 11, stk. 5), i direktivet om modtagelsesforhold (2024). Se også artikel 15, stk. 3, i tilbagesendelsesdirektivet: "Afgørelser om frihedsberøvelse vurderes i hvert enkelt tilfælde på ny med rimelige mellemrum enten efter ansøgning fra den pågældende tredjelandstatsborger eller ex officio. I tilfælde af langvarig frihedsberøvelse skal vurderingerne være undergivet en retslig myndigheds tilsyn."



oprindelige grunde til frihedsberøvelse stadig er gyldige, og vurdere, om kravene om nødvendighed, rimelighed og proportionalitet ved frihedsberøvelse fortsat er opfyldt. I forbindelse med en sådan prøvelse skal de kompetente myndigheder revurdere anvendelsen af alternativer til frihedsberøvelse, også under hensyntagen til nye omstændigheder, der måtte være opstået.

I lighed med den første prøvelse af frihedsberøvelse kan den regelmæssige prøvelse foretages ex officio, på ansøgerens anmodning eller af begge grunde. Derimod skal den regelmæssige prøvelse af en afgørelse om frihedsberøvelse af et uledsaget barn aktiveres ex officio ⁽¹²⁴⁾ (se også [Retningslinje 7](#)).

Særlige procedurer for prøvelse af alternativer til frihedsberøvelse

Afhængigt af den nationale lovgivning kan de juridiske muligheder for at anfægte alternativerne til frihedsberøvelse være de samme som dem, der anvendes til at anfægte frihedsberøvelse. Alternativer til frihedsberøvelse kan dog også tages op til fornyet overvejelse i forbindelse med særlige procedurer for prøvelse, hvor den pågældende person kun anfægter anvendelsen af alternativer til frihedsberøvelse, hvis medlemsstatens lovgivning foreskriver dette.

De mulige resultater af domstolsprøvelsen

Domstolsprøvelsen kan føre til forskellige resultater, som beskrevet nedenfor.

Stadfæstelse af alternativer til frihedsberøvelse

En afgørelse om alternativ til frihedsberøvelse bør stadfæstes, når grundene til frihedsberøvelse stadig er gældende, og: i) der ikke er opstået nye relevante omstændigheder i sagen, eller ii) der ikke kan anvendes et andet effektivt alternativ til frihedsberøvelse.

Løsladelse af ansøgeren

Hvis det efter domstolsprøvelse konstateres, at frihedsberøvelsen er ulovlig, skal ansøgeren omgående løslades i henhold til artikel 11, stk. 5, i direktivet om modtagelsesforhold (2024) og artikel 15, stk. 2, i tilbagesendelsesdirektivet (se [Retningslinje 10](#)).

Derudover skal igangværende administrative procedurer, der er relevante for grundene til frihedsberøvelsen, gennemføres med behørig omhu. Forsinkelser i administrative procedurer, som ikke kan tilskrives ansøgeren, berettiger ikke til fortsat frihedsberøvelse ⁽¹²⁵⁾.

⁽¹²⁴⁾ Artikel 11, stk. 5), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽¹²⁵⁾ Artikel 11, stk. 1, andet afsnit, i direktivet om modtagelsesforhold (2024). I tilbagesendelsesproceduren kan det ske, at forsinkelser i de administrative procedurer er oprindelseslandets ansvar, dvs. forsinkelser i indhentningen af den nødvendige dokumentation fra tredjelande. Selv om tredjelandsstatsborgeren i sådanne tilfælde ikke kan holdes ansvarlig for forsinkelserne, er det lovligt at opretholde frihedsberøvelsen på grundlag af tilbagesendelsesdirektivet artikel 15, stk. 6, litra b).



I forbindelse med tilbagesendelsesproceduren skal ansøgeren straks løslades, når der ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse ⁽¹²⁶⁾.

Overgang fra alternativer til frihedsberøvelse til frihedsberøvelse

Hvis den nationale lovgivning tillader det, kan den judicielle myndighed, der er ansvarlig for prøvelsen, beslutte at trække alternativer til frihedsberøvelse tilbage og anvende frihedsberøvelse. I så fald skal alle prærogativer og garantier, der er gyldige for enhver indledende afgørelse om frihedsberøvelse, anvendes. Disse omfatter overholdelse af standarder for grundlæggende rettigheder og nationale love, regelmæssig prøvelse af afgørelsen samt principperne om, at frihedsberøvelse er en sidste udvej, skal anses for nødvendig og proportional og skal være af kortest mulig varighed. Overgangen fra et alternativ til frihedsberøvelse til frihedsberøvelse kan ske i forskellige tilfælde, som beskrevet i eksemplerne nedenfor.

- **Manglende opfyldelse af asyl- eller tilbagesendelsesforpligtelser**

Hvis en person undlader at samarbejde under asyl- eller tilbagesendelsesprocessen, f.eks. ved ikke at deltage i samtaler, ikke fremlægge den nødvendige dokumentation, obstruere tilbagesendelsesprocessen uden en berettiget grund eller hindre forberedelsen af tilbagesendelses- eller udsendelsesprocessen, kan myndighederne træffe afgørelse om, at frihedsberøvelse er nødvendig ⁽¹²⁷⁾.

- **Manglende overholdelse af betingelserne**

Hvis en person ikke opfylder de betingelser, der er fastsat i det anvendte alternativ til frihedsberøvelse, kan sidstnævnte betragtes som værende uden virkning. Vedvarende manglende overholdelse kan få myndighederne til at overveje frihedsberøvelse som en nødvendig foranstaltning for at sikre overholdelse af immigrationsprocesserne.

- **Øget risiko for, at den pågældende forsvinder**

Hvis der er tegn på en højere risiko for, at den pågældende forsvinder, kan myndighederne igen overveje, om frihedsberøvelsen er passende. Et afslag på en persons asylansøgning kan f.eks. føre til øget stress eller frygt for udsendelse, hvilket øger sandsynligheden for, at den pågældende forsvinder.

- **Større trussel mod den offentlige orden eller den nationale sikkerhed**

Hvis der er tegn på en større trussel mod den nationale sikkerhed eller den offentlige orden, kan myndighederne igen overveje, om frihedsberøvelsen er passende. Dette kan omfatte situationer, hvor der er troværdige beviser for involvering i kriminelle aktiviteter eller tilknytning til grupper, der truer den offentlige sikkerhed, selv om medlemsstaterne i disse situationer skal prioritere strafferetlig forfølgelse og frihedsberøvelse i henhold til straffeloven ⁽¹²⁸⁾.

⁽¹²⁶⁾ Artikel 15, stk. 4, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹²⁷⁾ Artikel 15, stk. 1, i tilbagesendelsesdirektivet og artikel 5, stk. 3, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.

⁽¹²⁸⁾ Betragtning 30 til direktivet om modtagelsesforhold (2024).



Overgang fra frihedsberøvelse til alternativer til frihedsberøvelse

Omvendt kan prøvelsen konvertere en tidligere afgørelse om frihedsberøvelse til et alternativ til frihedsberøvelse, baseret på ændringer i de individuelle omstændigheder og ud fra den betragtning, at alternativet til frihedsberøvelse faktisk er passende.

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis der sker ændringer i familielivet (f.eks. fødsel af et barn), eller hvis der under frihedsberøvelsen opstår sårbarheder eller andre sygdomstilstande, der ikke er forenelige med frihedsberøvelse, og som ikke kan behandles tilstrækkeligt i frihedsberøvelsessituationer ⁽¹²⁹⁾.

Afgørelsen om overgang fra frihedsberøvelse til alternativer til frihedsberøvelse kan også være et resultat af nye indikationer på, at den pågældende person kan have særlige modtagelsesbehov ⁽¹³⁰⁾, samt af resultatet af den tilsvarende vurdering ⁽¹³¹⁾.

Hvis den frihedsberøvede person opnår økonomiske midler efter afgørelsen om frihedsberøvelse, kan myndighederne desuden betragte dette som en ny omstændighed, der kan udløse en afgørelse om at løslade personen mod kaution (se [Retningslinje 3](#), fodnote [41](#)).

Ændring af eksisterende alternativ(er) til frihedsberøvelse

Prøvelsen kan bekræfte, at der er behov for et alternativ til frihedsberøvelse, men samtidig fastlægges, at typen af eller kravene til det eksisterende alternativ til frihedsberøvelse skal ændres. I praksis kan det føre til et af følgende resultater:

- anvendelse af en ny type alternativ til frihedsberøvelse eller en kombination af nye alternativer til frihedsberøvelse, der anses for at være mere effektive, hvis sådanne er tilgængelige i den nationale kontekst
- kombination af det eksisterende alternativ til frihedsberøvelse med et andet alternativ
- ændring af kravene i det eksisterende alternativ til frihedsberøvelse, så det passer bedre til de individuelle behov og omstændigheder.

Meddelelse af tilbagetrækning

Når alternativer til frihedsberøvelse trækkes tilbage, er det bydende nødvendigt, at den pågældende person straks og skriftligt underrettes herom.

Hvad angår meddelelsen af afgørelsen (se [Retningslinje 6](#)), bør den skriftlige meddelelse af tilbagetrækning gives i et format, der er tilgængeligt for den enkelte, under hensyntagen til eventuelle sprog- eller læsebarrierer. Den skal indeholde en detaljeret forklaring på, hvorfor alternativerne til frihedsberøvelse er trukket tilbage, med henvisning til specifikke forhold eller faktorer, der har ført til vurderingen af personens risikoprofil, f.eks. tidligere forsvinden eller

⁽¹²⁹⁾ Artikel 13, stk. 11), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽¹³⁰⁾ Artikel 10, stk. 3), i direktivet om modtagelsesforhold (2024).

⁽¹³¹⁾ Artikel 25 i direktivet om modtagelsesforhold (2024).



manglende overholdelse af reglerne. Derudover bør den indeholde klare oplysninger om retten til at anfægte afgørelsen om tilbagetrækning af alternativerne til frihedsberøvelse med instruktioner om, hvordan man indleder denne proces og indsender yderligere oplysninger eller beviser til fornyet overvejelse.

Hvor det er muligt, bør de pågældende personer henvises til støttetjenester eller organisationer, der kan yde hjælp og vejledning i denne overgangsperiode, herunder udbydere af retshjælpstjenester, samfundsorganisationer eller socialtjenester.



Tilbagetrækning af alternativer til frihedsberøvelse: uledsagede børn

Ved vurderingen af tilbagetrækningen af alternativer til frihedsberøvelse for uledsagede børn er det afgørende at prioritere deres tarv og give dem mulighed for at blive hørt i alle retslige og administrative procedurer, der berører dem. I løbet af deres tid under alternativer til frihedsberøvelse etablerer uledsagede børn ofte rutiner og relationer i samfundet, som giver stabilitet og sikkerhed. Pludselige ændringer i deres livsforhold kan væsentligt forstyrre deres stabilitet og påvirke deres følelsesmæssige og psykologiske trivsel.

Hvis en overførsel er nødvendig og er i barnets tarv, bør der foretages løbende overvågning og ydes støtte for at sikre, at overgange gennemføres på en måde, der fremmer barnets trivsel og respekterer dets rettigheder.



Overvejelser i forbindelse med grænseprocedurer

Under grænseprocedurerne skal frihedsberøvelsen prøves med passende mellemrum. Prøvelsen af alternativer til frihedsberøvelse bør også foretages i overensstemmelse med national lovgivning. Når myndighederne fastsætter hyppigheden af sådanne prøvelser, skal de tage hensyn til, at grænseprocedurerne skal gennemføres inden for en kort tidsramme. Den berørte person bør også kunne anmode om en prøvelse, især hvis der er opstået nye omstændigheder i vedkommendes sag.

Ud over regelmæssig prøvelse er løbende overvågning afgørende. Dette indebærer realtidssporing af overholdelse af betingelserne for alternativerne til frihedsberøvelse. Enhver indikation på manglende overholdelse eller øget risiko for forsvinden bør udløse en øjeblikkelig prøvelse for at revurdere hensigtsmæssigheden af det eksisterende alternativ.

Prøvelsesprocessen bør være tilstrækkelig fleksibel til at kunne sikre en hurtig løsning på eventuelle problemer, der måtte opstå. Hvis et bestemt alternativ viser sig at være ineffektivt eller uhensigtsmæssigt, bør myndighederne være parate til hurtigt at gennemføre en mere passende foranstaltning. Det kan betyde, at man skifter fra en type alternativ til frihedsberøvelse til en anden, øger støtteniveauet eller, når det er nødvendigt, overvejer frihedsberøvelse, hvis andre muligheder ikke kan anvendes effektivt.



Ophør af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 10

Alternativer til frihedsberøvelse skal være af midlertidig karakter

Alternativer til frihedsberøvelse bør være af begrænset varighed

Som det fremgår af artikel 11, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold (2024), bør frihedsberøvelse “være så kort som mulig og må kun opretholdes, så længe som de [...] fastsatte grunde gør sig gældende”.

Tilsvarende hedder det i artikel 15, stk. 1, i tilbagesendelsesdirektivet, at “[e]nhver frihedsberøvelse skal være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med nødvendig omhu”. I forbindelse med tilbagesendelsesproceduren må medlemsstaterne frihedsberøve tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af en tilbagesendelsesprocedure, i højst 18 måneder ⁽¹³²⁾. Frihedsberøvelsen skal dog bringes til ophør, hvis der “ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse” ⁽¹³³⁾.

Under alle omstændigheder bør frihedsberøvelsen ikke vare længere, end hvad der er nødvendigt for at nå statens legitime mål. I overensstemmelse med UNHCR’s anbefalinger ⁽¹³⁴⁾ bør den maksimale periode for frihedsberøvelse fastsættes i national ret. Tidsbegrænset frihedsberøvelse betragtes som vilkårlig.

Som følge heraf skal alternativer til frihedsberøvelse også være af begrænset varighed. Afgørelsen om at anvende alternativer til frihedsberøvelse bør fastsætte den maksimale tid, inden for hvilken de pågældende alternativer kan anvendes.

Udløb af retsgrundlaget for alternativer til frihedsberøvelse

Alternativer til frihedsberøvelse kan kun anvendes, hvis der foreligger et retsgrundlag for frihedsberøvelse (se [Retningslinje 1](#)). Hvis retsgrundlaget ophører med at eksistere, f.eks. efter en domstolsprøvelse, kan alternativerne til frihedsberøvelse ikke længere anvendes og skal ophæves med det samme, da de mangler et retsgrundlag (se [Retningslinje 9](#)). I dette tilfælde kan det stadig være muligt at anvende begrænsninger af den frie bevægelighed i henhold til artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) (se [Retningslinje 2](#)).

⁽¹³²⁾ Artikel 15, stk. 5 og 6, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹³³⁾ Artikel 15, stk. 4, i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹³⁴⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#), *op. cit.*, fodnote 14, retningslinje 6.



Overvejelser i forbindelse med grænseprocedurer

De strenge tidsfrister for grænseprocedurerne (12 uger for grænseproceduren ved asyl og 12 uger for grænseproceduren ved tilbagesendelse) udelukker i praksis en tidsubegrænset anvendelse af frihedsberøvelse og alternativer til frihedsberøvelse.

Dette betyder dog ikke, at den pågældende person bør frihedsberøves eller skal overholde de forpligtelser, der er fastsat i forbindelse med alternativerne til frihedsberøvelse, i hele grænseprocedurerens varighed (se dog artikel 54, stk. 1, i forordningen om asylproceduren). Myndighederne er nødt til løbende at vurdere de individuelle omstændigheder. Hvis der ikke kan træffes afgørelse om ansøgningen om international beskyttelse i forbindelse med grænseproceduren ved asyl, kan frihedsberøvelsen eller alternativ til frihedsberøvelse ophøre. Hvis ansøgeren f.eks. er frihedsberøvet (eller underlagt et alternativ til frihedsberøvelse) med den begrundelse, at der skal træffes afgørelse om retten til indrejse på området, og denne ret indrømmes, skal ansøgeren kanaliseres fra grænseproceduren ved asyl til den almindelige asylprocedure. I så fald kan de nationale myndigheder beslutte på ny at anvende et alternativ til frihedsberøvelse (eller om nødvendigt frihedsberøvelse) under asylproceduren, hvis de relevante krav finder anvendelse (dvs. der gælder andre grunde til frihedsberøvelse).



Bilag 1. Oversigt over retningslinjer

Definition af alternativer til frihedsberøvelse	Retningslinje 1	Alternativer til frihedsberøvelse må kun anvendes, hvis der er en legitim grund til frihedsberøvelse
	Retningslinje 2	Alternativer til frihedsberøvelse må ikke udgøre frihedsberøvelse
Fastlæggelse af alternativer til frihedsberøvelse	Retningslinje 3	Alternativer til frihedsberøvelse skal fastlægges ved lov, som klart angiver, hvilken myndighed der er ansvarlig for at vedtage og gennemføre dem, kriterierne for deres anvendelse og de forskellige muligheder, der er til rådighed
	Retningslinje 4	Alternativer til frihedsberøvelse skal overholde grundlæggende menneskerettighedsstandarder og -principper
Afgørelser om alternativer til frihedsberøvelse	Retningslinje 5	Alternativer til frihedsberøvelse skal undersøges grundigt og udelukkes, før man griber til frihedsberøvelse, i overensstemmelse med principperne om nødvendighed og proportionalitet
	Retningslinje 6	Alternativer til frihedsberøvelse skal være baseret på en vurdering fra sag til sag og tage hensyn til de individuelle omstændigheder og specifikke behov
	Retningslinje 7	Alternativer til frihedsberøvelse skal som hovedregel anvendes, når der overvejes frihedsberøvelse af børn, i overensstemmelse med princippet om barnets tarv
Gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse	Retningslinje 8	Alternativer til frihedsberøvelse skal gennemføres på den mest effektive måde, og der skal være indført sikkerhedsforanstaltninger og processer, som øger overholdelsesgraden
Prøvelse af alternativer til frihedsberøvelse	Retningslinje 9	Alternativer til frihedsberøvelse skal være genstand for en retslig prøvelse, der tager hensyn til eventuelle ændringer i de individuelle forhold
Ophør af alternativer til frihedsberøvelse	Retningslinje 10	Alternativer til frihedsberøvelse skal være af midlertidig karakter



Bilag 2. Tjeklister til retningslinjer



Tjekliste – Definition af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 1: Alternativer til frihedsberøvelse må kun anvendes, hvis der er en grund til frihedsberøvelse

- Grundene til frihedsberøvelse er klart reguleret i national ret.
- Der er identificeret en legitim grund til frihedsberøvelse i det enkelte tilfælde.

Retningslinje 2: Alternativer til frihedsberøvelse må ikke udgøre frihedsberøvelse

- Alternativer til frihedsberøvelse er af ikkefrihedsberøvende karakter og er mindre restriktive end frihedsberøvelse.
- De begrænsninger af rettigheder og frihedsrettigheder, der pålægges i den konkrete sag, udgør – betragtet individuelt eller kumulativt – ikke en situation, der kan sammenlignes med frihedsberøvelse.



Tjekliste – Fastlæggelse af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 3: Alternativer til frihedsberøvelse skal fastlægges ved national lov, der klart angiver, hvilken myndighed der er ansvarlig for at vedtage og gennemføre dem, kriterierne for deres anvendelse og de forskellige muligheder, der er til rådighed

- Alternativer til frihedsberøvelse er fastlagt i national ret.
- Der er mindst to alternativer til frihedsberøvelse til rådighed.
- I de relevante love præciseres det, hvilken myndighed der er ansvarlig for at vedtage og gennemføre alternativer til frihedsberøvelse.
- Ingen person frihedsberøves med den begrundelse, at der ikke er alternativer til frihedsberøvelse til rådighed.

Retningslinje 4: Alternativer til frihedsberøvelse skal overholde centrale grundlæggende menneskerettighedsstandarder og -principper

- Alternativer til frihedsberøvelse overholder princippet om ikkeforskelsbehandling.
- Alternativer til frihedsberøvelse respekterer personens værdighed og fører ikke til eller består i umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.
- Alternativer til frihedsberøvelse respekterer retten til privatliv og griber ikke vilkårligt eller ulovligt ind i den berørte persons privatliv.
- Alternativer til frihedsberøvelse respekterer retten til sundhed, herunder ved at sikre, at sundhedsbehovene opfyldes.
- Alternativer til frihedsberøvelse respekterer retten til familieliv, herunder ved ikke at forhindre enkeltpersoner i at opretholde kontakt med deres familie.



- Alternativer til frihedsberøvelse respekterer barnets tarv, barnets ret til oplysninger og deltagelse samt barnets ret til uddannelse.
- Alternativer til frihedsberøvelse respekterer retten til et effektivt retsmiddel.



Tjekliste – Afgørelser om alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 5: Alternativer til frihedsberøvelse skal undersøges grundigt og udelukkes, før man griber til frihedsberøvelse, i overensstemmelse med principperne om nødvendighed og proportionalitet

- Alternativer til frihedsberøvelse overvejes, analyseres og udelukkes i den enkelte sag, før frihedsberøvelse undersøges.
- Der udstedes ikke automatisk en afgørelse om frihedsberøvelse, før det er overvejet, om et alternativ til frihedsberøvelse kan anvendes i lyset af den enkeltes specifikke omstændigheder.
- Der gives en begrundelse, hvis der ikke anvendes alternativer til frihedsberøvelse.
- Frihedsberøvelse anvendes kun, når det er bevist, at det er nødvendigt for at forfølge de legitime mål i den enkelte sag.
- Frihedsberøvelse anvendes kun, når det er bevist, at den skade, der forårsages af frihedsberøvelsen, står i forhold til de legitime mål, der forfølges i det enkelte tilfælde.

Retningslinje 6: Alternativer til frihedsberøvelse skal være baseret på en vurdering fra sag til sag og tage hensyn til de individuelle omstændigheder og specifikke behov

- Alternativer til frihedsberøvelse undersøges på baggrund af en individuel vurdering.
- Under den individuelle vurdering tager myndighederne hensyn til:
 - o tidligere overholdelse af myndighedernes afgørelser eller tidligere pålagte alternativer til frihedsberøvelse
 - o objektive indikatorer relateret til risikoen for forsvinden, herunder eventuelle beviser for tidligere forsvinden faktorer, der kan afbøde og mindske en sådan risiko
 - o graden af samarbejdsvilje, som den pågældende person udviser.
- Under den individuelle vurdering tager myndighederne bl.a. hensyn til, om personen:
 - o er et barn (uledsaget eller ej), en enlig mor med børn, en ældre person eller en gravid kvinde
 - o har et handicap eller en medicinsk tilstand (fysisk eller psykisk), der ikke er forenelig med frihedsberøvelse
 - o kan være overlevende efter menneskehandel, tortur, voldtægt eller andre former for psykisk, fysisk eller seksuel vold, f.eks. kønsbaseret vold, kvindelig kønslemlæstelse, børne- eller tvangsægteskab eller vold begået med et seksuelt, kønsrelateret, racistisk eller religiøst motiv.





- Under den individuelle vurdering vurderer myndighederne, om frihedsberøvelse vil bringe personens fysiske og mentale helbred i alvorlig fare.
- Identifikationen og vurderingen af sårbarheder udføres af uddannet og specialiseret personale.
- Ved frihedsberøvelsen af en ansøger tages der behørigt hensyn til synlige tegn, udsagn eller adfærd, som indikerer, at ansøgeren har særlige modtagelsesbehov.
- Når der træffes afgørelse om det mest hensigtsmæssige alternativ til frihedsberøvelse eller den mest hensigtsmæssige kombination heraf i det konkrete tilfælde:
 - o overvejes og anvendes den mindst indgribende mulighed
 - o tages der hensyn til faktorer som f.eks. typen af alternativ til frihedsberøvelse, varigheden og indvirkningen på den berørte person
 - o tilpasses forpligtelserne og betingelserne (f.eks. hvor ofte vedkommende skal melde sig) i forbindelse med alternativerne til frihedsberøvelse (f.eks. rapporteringshyppighed) det enkelte tilfælde.

Retningslinje 7: Alternativer til frihedsberøvelse skal som hovedregel anvendes, når der er tale om børn, i overensstemmelse med princippet om barnets tarv

- Hvis frihedsberøvelse (og et alternativ til frihedsberøvelse) anvendes, vurderes dette at være i barnets tarv, efter at der er foretaget en vurdering af barnets tarv.
- Alternativer til frihedsberøvelse prioriterer familielignende rammer for uledsagede eller adskilte børn.
- Princippet om familiens enhed respekteres.
- Alternativer til frihedsberøvelse sørger for, at familier med børn bliver placeret i indkvartering, der passer til dem.
- Der er indført beskyttelsesforanstaltninger til at afbøde risikoen for vold, misbrug og udnyttelse kombineret med sikre, tilgængelige og fortrolige mekanismer til indberetning af eventuelle relaterede hændelser.



Tjekliste – Gennemførelse af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 8: Alternativer til frihedsberøvelse skal gennemføres på den mest effektive måde, og der skal være indført sikkerhedsforanstaltninger og processer, som øger overholdelsesgraden

Dokumentation

- Personer, der er under alternativer til frihedsberøvelse, modtager i god tid dokumentation, der attesterer deres status.



Værdige vilkår og adgang til tjenester

- Ansøgere om international beskyttelse, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse, har adgang til materielle og ikkematerielle modtagelsesforhold som angivet i direktivet om modtagelsesforhold (2024), også under hensyntagen til den type alternativ til frihedsberøvelse, der anvendes i den konkrete sag.
- Tredjelandstatsborgere, der har fået en frist for frivillig udrejse, har adgang til vigtige tjenester som f.eks. sundhedspleje og uddannelse til børn, mens de afventer tilbagesendelse.

Adgang til oplysninger

- Personer, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse, informeres rettidigt om den alternative ordning, der anvendes i deres tilfælde, samt deres rettigheder og forpligtelser, herunder konsekvenserne af manglende overholdelse.
- Oplysningerne gives skriftligt i en kortfattet, gennemsigtig, letforståelig og lettilgængelig form.
- Når omstændighederne kræver det, gives oplysningerne også mundtligt eller i visuel form, f.eks. gennem videoer og piktogrammer.
- Oplysningerne gives på et sprog, som personen forstår.
- Oplysningerne er tilpasset den pågældende persons specifikke behov og individuelle forhold.
- Der stilles en tolk til rådighed, hvis omstændighederne kræver det.
- Det er bekræftet, at den pågældende person har forstået oplysningerne.

Juridisk vejledning og retshjælp

- Personer, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse, har rettidig adgang til juridisk vejledning og retshjælp.
- Juridisk vejledning er gratis.
- Den berørte person informeres om muligheden for at anmode om juridisk vejledning ved registreringen.
- Under proceduren for at påklage den negative afgørelse om asyl eller tilbagesendelse kan den pågældende anmode om gratis retshjælp.

Sagsbehandling

- Personer, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse, støttes af en sagsbehandler ved afgørelsen af deres sag.

Uddannelse

- Relevante embedsmænd, herunder politiet, grænsevagter, immigrationsmyndigheder og dommere, har modtaget omfattende uddannelse for at sikre, at de kan træffe informerede beslutninger og håndtere sager med behørig hensyntagen til den berørte persons trivsel og respekten for grundlæggende rettigheder.



Evaluering af alternativer til frihedsberøvelse

- Der er indført en mekanisme til regelmæssig vurdering af den samlede effektivitet af alternativer til frihedsberøvelse.
- Der indsamles systematisk kvantitative og kvalitative data om forskellige indikatorer, f.eks. overholdelsesgrad, antal personer, der forsvinder, omkostningseffektivitet, indvirkningen af alternativer til frihedsberøvelse på grundlæggende rettigheder og på lokalsamfund, tilgængelighed og brug af tjenester.
- Der er indført sikre og fortrolige mekanismer til indberetning af alle hændelser med vold, misbrug og udnyttelse, som er tilgængelige for personer, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse.
- Personer, der er omfattet af alternativer til frihedsberøvelse, har adgang til en effektiv klage- og reaktionsmekanisme, alt efter hvad der er relevant.



Tjekliste – Prøvelse af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 9: Alternativer til frihedsberøvelse skal være genstand for en retslig prøvelse, der tager hensyn til eventuelle ændringer i de individuelle forhold

Første domstolsprøvelse

- Muligheden for at anvende alternativer til frihedsberøvelse i det konkrete tilfælde undersøges (igen) under den første prøvelse af frihedsberøvelsen.

Regelmæssig prøvelse

- Der foretages regelmæssig prøvelse af frihedsberøvelsen for at kontrollere, om de oprindelige grunde til frihedsberøvelsen stadig er gyldige, og om kravene om nødvendighed og proportionalitet er opfyldt.
- Alternativer til frihedsberøvelse tages op til fornyet undersøgelse med jævne mellemrum.
- Frihedsberøvelse af uledsagede børn er altid underlagt regelmæssig prøvelse ex officio.

Særlige procedurer for prøvelse

- Hvis det er fastsat i national ret, tages alternativer til frihedsberøvelse op til fornyet undersøgelse i forbindelse med specifikke prøvelsesprocedurer, der iværksættes af den pågældende person.



Meddelelse om ophør af alternativer til frihedsberøvelse

- Hvis alternativer til frihedsberøvelse trækkes tilbage, underrettes den pågældende person straks skriftligt i et format, som vedkommende kan få adgang til, og på et sprog, som vedkommende forstår.
- Meddelelsen indeholder en forklaring på årsagerne til, at alternativerne til frihedsberøvelse trækkes tilbage.
- Meddelelsen indeholder oplysninger om retten til at påklage afgørelse om tilbagetrækning af alternativerne til frihedsberøvelse og de nærmere betingelser herfor.



Tjekliste – Ophør af alternativer til frihedsberøvelse

Retningslinje 10: Alternativer til frihedsberøvelse skal være af midlertidig karakter

- Den maksimale varighed af alternativet til frihedsberøvelse er fastsat i afgørelsen om alternativet.
- Hvis grunden til frihedsberøvelse ophører, ophører alternativet til frihedsberøvelse også.



Bilag 3. Screening og grænseprocedurer

Den nye pagt om migration og asyl

Ved den nye pagt om migration og asyl indføres der nye regler, som har til formål at harmonisere den måde, hvorpå medlemsstaterne håndterer migrationsstrømme, når folk ankommer til EU's ydre grænser på irregulær vis, og kanalisere dem til den rette procedure. Ved pagten indføres der en ny obligatorisk grænseprocedure ved asyl, der skal behandle ansøgninger om international beskyttelse hurtigt, og en grænseprocedure ved tilbagesendelse, der skal sikre hurtig tilbagesendelse af personer, der ikke indrømmes international beskyttelse.

I det nye system er tre retsakter afgørende for procedurerne ved den ydre grænse: 1) screeningforordningen, 2) forordningen om asylproceduren (den del, der omhandler grænseproceduren ved asyl) og 3) forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse. Selv om bestemmelserne er indeholdt i forskellige juridiske instrumenter, har de til formål at etablere en sømløs arbejdsgang til effektiv håndtering af migrationsstrømme ved de ydre grænser.

Screening

Screeningen finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, der ikke opfylder indrejsebetingelserne i Schengengrænsekodeksen, og:

- som pågribes i forbindelse med en uautoriseret passage af en ydre grænse
- som ilandsættes efter en eftersøgnings- og redningsaktion
- som har fremsat en ansøgning om international beskyttelse ved overgangssteder ved de ydre grænser eller i transitområder, eller
- som opholder sig ulovligt på området efter at have passeret en ydre grænse på en uautoriseret måde, og som ikke allerede er blevet screenet ⁽¹³⁵⁾.

Screening fungerer som et redskab til at indsamle indledende oplysninger om personen og til at hjælpe myndighederne med at lede personen videre til den rette procedure. Screening går som sådan forud for grænseproceduren ved asyl og er ikke en del af den.

Screeningen skal være afsluttet inden for syv dage ved de ydre grænser eller inden for tre dage, hvis det konstateres, at en person opholder sig ulovligt på området ⁽¹³⁶⁾. Disse frister kan

⁽¹³⁵⁾ Artikel 5, stk. 1 og 2, og artikel 7, stk. 1, i screeningforordningen.

⁽¹³⁶⁾ Se artikel 7, stk. 1, i screeningforordningen: "Medlemsstaterne foretager kun screeningen af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold på deres område, hvis sådanne tredjelandstatsborgere har passeret en ydre grænse på en uautoriseret måde, og de ikke allerede har været underkastet screeningen i en medlemsstat ...".



ikke forlænges, og personen bør henvises til de relevante procedurer og myndigheder (asyl eller tilbagesendelse) inden fristens udløb.

Screening omfatter følgende trin:

- formidling af oplysninger
- indledende helbredstjek og sårbarheder
- aldersvurdering, hvis det er påkrævet
- identifikation eller verifikation af identitet
- registrering af biometriske oplysninger
- sikkerhedskontrol
- udfyldelse af en screeningformular
- henvisning til den kompetente myndighed.

Når screeningen er afsluttet, eller når fristen udløber, vil tredjelandstatsborgere blive henvist enten til de myndigheder, der er ansvarlige for tilbagesendelsen, eller, hvis de har indgivet en ansøgning om international beskyttelse før eller under screeningen, til de myndigheder, der har kompetence til at registrere asylansøgningen ⁽¹³⁷⁾. I sidstnævnte tilfælde finder direktivet om modtagelsesforhold (2024) fuldt ud anvendelse. De faciliteter, der anvendes til screening, skal derfor være tilstrækkelige til at tilvejebringe modtagelsesforhold i overensstemmelse med direktivet om modtagelsesforhold (2024).

Under screeningen skal personen stå til rådighed for de ansvarlige myndigheder på et udpeget sted ved eller i nærheden af de ydre grænser eller alternativt på andre steder på det nationale område ⁽¹³⁸⁾. Medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger for at forhindre forsvinden, f.eks. ved at begrænse den frie bevægelighed ⁽¹³⁹⁾.

Under alle omstændigheder skal frihedsberøvelse under screeningen overholde principperne om lovlighed, nødvendighed og proportionalitet (se Retningslinje 5). Der sker ingen automatisk frihedsberøvelse under screeningen. Hvis frihedsberøvelse anvendes, skal den overholde de proceduremæssige garantier i direktivet om modtagelsesforhold (2024) eller tilbagesendelsesdirektivet, afhængigt af om personen ansøger om international beskyttelse eller ej.

Grænseproceduren ved asyl

Hvis tredjelandstatsborgeren har indgivet en ansøgning om international beskyttelse under screeningen, skal medlemsstaten anvende grænseproceduren ved asyl for ansøgere, der:

- forsætligt har vildledt myndighederne ved at fremlægge falske oplysninger eller dokumenter eller ved at tilbageholde relevante oplysninger eller dokumenter

⁽¹³⁷⁾ Artikel 18, stk. 1 og 2, i screeningforordningen.

⁽¹³⁸⁾ Artikel 6 og artikel 8, stk. 1, i screeningforordningen.

⁽¹³⁹⁾ For mere detaljerede oplysninger om principperne om fri bevægelighed og begrænsninger i forbindelse hermed, se Europarådet, [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#), 2014.



- udgør en fare for den nationale sikkerhed eller den offentlige orden
- kommer fra et land med lav anerkendelse ⁽¹⁴⁰⁾.

Medlemsstaten kan også anvende grænseproceduren ved asyl på andre kategorier af ansøgninger, der er baseret på andre grunde, med henblik på en fremskyndet realitetsbehandling eller afvisning.

Grænseproceduren ved asyl **kan ikke** anvendes i følgende tilfælde:

- når ansøgeren er et uledsaget barn, medmindre barnet udgør en fare for den nationale sikkerhed eller den offentlige orden
- når begrundelsen for at afvise ansøgningen som uantagelig eller for at anvende den fremskyndede behandlingsprocedure ikke finder anvendelse
- hvis særlige proceduremæssige garantier eller modtagelsesbehov ikke kan tilvejebringes/opfyldes
- hvis relevante lægelige grunde foreligger
- når garantier og betingelser vedrørende frihedsberøvelse ikke er opfyldt, og grænseproceduren ikke kan anvendes i forbindelse med den pågældende ansøger uden brug af frihedsberøvelse.

I disse tilfælde skal ansøgeren have tilladelse til at rejse ind på medlemsstatens område og kanaliseres til den almindelige asylprocedure.

Grænseproceduren ved asyl skal være afsluttet inden for 12 uger fra registreringen af ansøgningen til afgørelsen (inklusive klage). Efter denne periode skal ansøgeren have tilladelse til at rejse ind på medlemsstatens område ⁽¹⁴¹⁾.

Hvis afgørelsen om asylansøgningens berettigelse er negativ, skal den udstedes sammen med afgørelsen om tilbagesendelse. Begge kan appelleres i fællesskab.

Hvis afgørelsen derimod er positiv, skal der udstedes en opholdstilladelse, og der skal gives tilladelse til indrejse på området.

Modtagelsen af ansøgere under grænseproceduren ved asyl bør opfylde de standarder, der er beskrevet i direktivet om modtagelsesforhold (2024). Der skal lægges særlig vægt på at sikre, at familier med børn bor i modtagelsesfaciliteter, der passer til deres behov, efter at have vurderet barnets tarv, og sikrer en levestandard, der er passende for den mindreåriges fysiske, mentale, åndelige, moralske og sociale udvikling ⁽¹⁴²⁾.

⁽¹⁴⁰⁾ Artikel 45, stk. 1, i forordningen om asylproceduren.

⁽¹⁴¹⁾ Artikel 51, stk. 2, i forordningen om asylproceduren

⁽¹⁴²⁾ Artikel 54, stk. 2, i forordningen om asylproceduren.



Grænseproceduren ved tilbagesendelse

Grænseproceduren ved tilbagesendelse anvendes på tredjelandstatsborgere, der er blevet afvist i forbindelse med grænseproceduren ved asyl⁽¹⁴³⁾, medmindre den nationale myndighed beslutter ikke at anvende tilbagesendelsesdirektivet⁽¹⁴⁴⁾.

Der skal gives en frist for frivillig udrejse, medmindre der er risiko for, at den pågældende forsvinder, ansøgningen er blevet afvist som åbenbart grundløs, eller personen udgør en risiko for den offentlige orden og den offentlige eller nationale sikkerhed. En sådan frist gives kun efter anmodning og må ikke overstige 15 dage. For at der kan gives tilladelse til frivillig udrejse, skal den pågældende person overgive alle gyldige rejседokumenter, som vedkommende er i besiddelse af, til myndighederne for at forhindre, at vedkommende forsvinder⁽¹⁴⁵⁾.

Hvis afgørelsen om tilbagesendelse ikke kan håndhæves inden for 12 uger, skal der gennemføres en almindelig tilbagesendelsesprocedure i overensstemmelse med bestemmelserne i tilbagesendelsesdirektivet⁽¹⁴⁶⁾.

Personer, der er omfattet af grænseproceduren ved tilbagesendelse, bør garanteres generelle modtagelsesforhold og sundhedspleje efter samme standarder som ansøgere om international beskyttelse⁽¹⁴⁷⁾.

En person, der er omfattet af grænseproceduren ved tilbagesendelse, kan underkastes frihedsberøvelse eller alternativer til frihedsberøvelse⁽¹⁴⁸⁾.

Retlig fiktion om ikkeindrejse

Begrebet "fiktion om ikkeindrejse" i forbindelse med screening- og grænseprocedurer henviser til en juridisk og administrativ konstruktion, der anvendes til at forvalte og behandle personer, herunder ansøgere om international beskyttelse, som ankommer til grænserne, men som ikke formelt er blevet tilladt indrejse på medlemsstatens område. Det betyder, at personen behandles, som om vedkommende ikke er kommet lovligt ind i landet, selv om vedkommende fysisk er til stede ved grænsen eller i et transitområde i landet. Chartret samt den internationale menneskerettighedslovgivning og den internationale flygtningeret finder fortsat anvendelse.

Tredjelandstatsborgere bør ikke gives tilladelse til at rejse ind på medlemsstatens område under screeningen, grænseproceduren ved asyl og grænseproceduren ved

⁽¹⁴³⁾ Artikel 1, stk. 1, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.

⁽¹⁴⁴⁾ Artikel 2, stk. 2, litra a), i tilbagesendelsesdirektivet.

⁽¹⁴⁵⁾ Artikel 4, stk. 5, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.

⁽¹⁴⁶⁾ Artikel 4, stk. 4, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.

⁽¹⁴⁷⁾ For yderligere oplysninger henvises til artikel 4, stk. 2, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse, som lyder: "Forholdene på disse steder skal opfylde de standarder, som svarer til dem, der gælder for de materielle modtagelsesforhold og lægebehandling i overensstemmelse med artikel 19 og 20 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2024/1346, da de finder anvendelse på personer, som stadig betragtes som ansøgere".

⁽¹⁴⁸⁾ Artikel 5, stk. 1-3, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.



tilbagesendelse ⁽¹⁴⁹⁾. Med henblik herpå bør medlemsstaterne fastsætte bestemmelser i deres nationale ret, og personerne bør stå til rådighed for myndighederne på de udpegede steder ⁽¹⁵⁰⁾. Eventuelle foranstaltninger til at forhindre uautoriseret adgang til området for ansøgere om international beskyttelse skal være i overensstemmelse med direktivet om modtagelsesforhold (2024) ⁽¹⁵¹⁾.

Screening og grænseprocedurer udføres som hovedregel i nærheden af de ydre grænser eller transitområderne. Alternativt kan de gennemføres på udpegede steder inden for det område, hvor personen skal opholde sig ⁽¹⁵²⁾. Direktivet om modtagelsesforhold (2024) giver medlemsstaterne en vis fleksibilitet med hensyn til, hvor de kan gennemføre grænseprocedurerne. Denne fleksibilitet hjælper dem med at tilvejebringe den tilstrækkelige kapacitet og logistik, der er nødvendig for at gennemføre det.

Et andet element, der skal overvejes, er ydelse af den nødvendige støtte til personer med særlige proceduremæssige behov. Et andet vigtigt element, der skal tages i betragtning, er det sted, hvor alternativerne til frihedsberøvelse vil blive gennemført, især med hensyn til adgang til tjenester.

Inden for disse rammer kan medlemsstaterne begrænse ansøgerens frie bevægelighed på grundlag af artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) ved at kræve ophold på et bestemt sted eller kræve, at ansøgeren melder sig til myndighederne. Begrænsninger i henhold til artikel 9 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) udgør imidlertid ikke alternativer til frihedsberøvelse, som er reguleret ved artikel 10 i direktivet om modtagelsesforhold (2024) (se [Retningslinje 2](#)).

⁽¹⁴⁹⁾ Artikel 6 i forordningen om screening, artikel 43, stk. 2, i forordningen om asylproceduren og artikel 4, stk. 1, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.

⁽¹⁵⁰⁾ Artikel 6 i screeningforordningen.

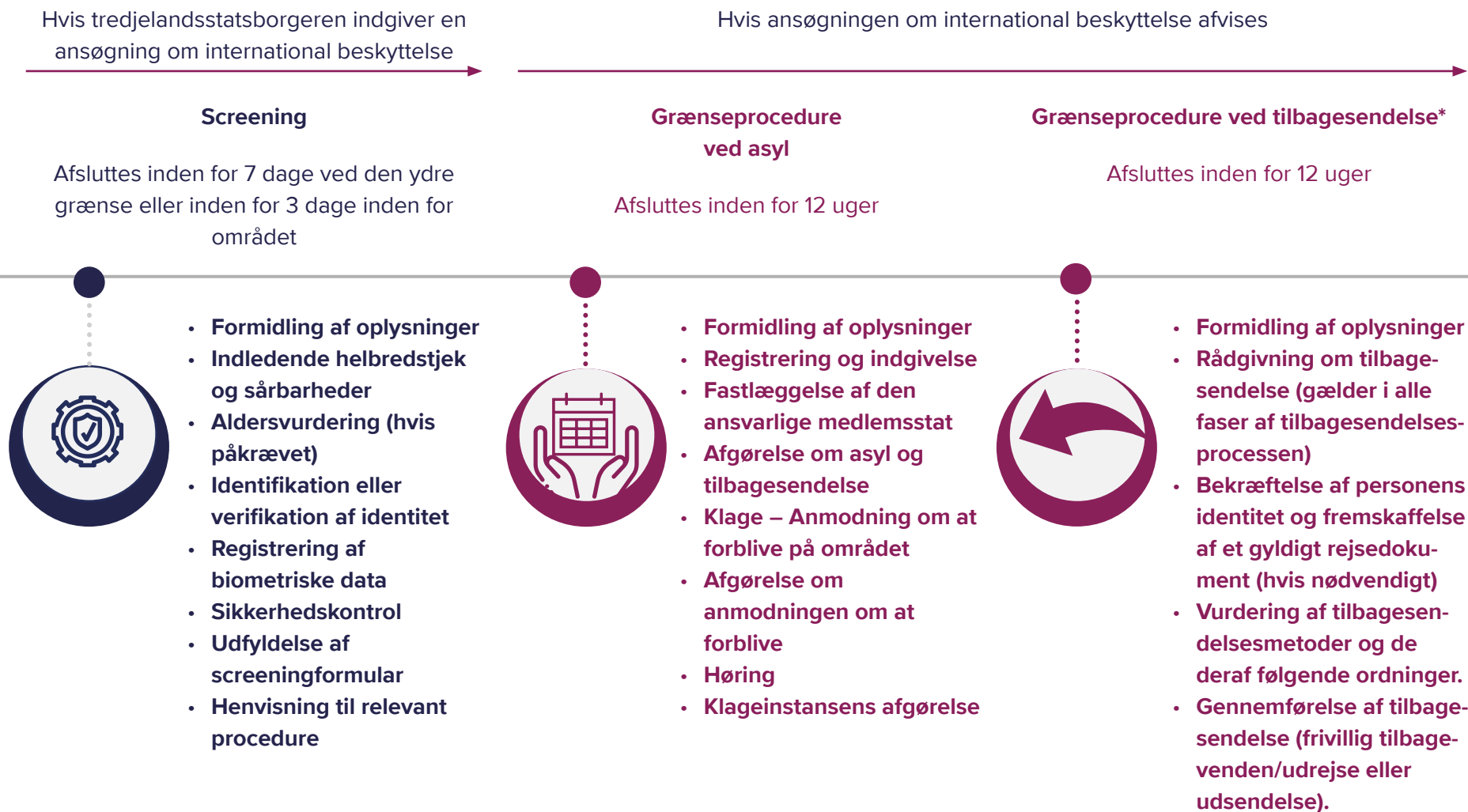
⁽¹⁵¹⁾ Artikel 43, stk. 2, i forordningen om asylproceduren.

⁽¹⁵²⁾ Artikel 8, stk. 3, i forordningen om screening, artikel 54, stk. 1, i forordningen om asylproceduren og artikel 4, stk. 2, i forordningen om grænseproceduren ved tilbagesendelse.





Screening og grænseprocedurer



* Den faktiske procedure er endnu ikke fastlagt. Rækkefølgen af nedenstående trin kan derfor ændres, og/eller der kan tilføjes yderligere trin.

* Udstedelsen af en afgørelse om tilbagesendelse og efterfølgende klager er ikke medtaget, da afgørelsen om tilbagesendelse i henhold til artikel 37 i grænseproceduren ved asyl skal udstedes som en del af afgørelsen om afslag på ansøgningen om international beskyttelse.



Bilag 4. Ordliste

Begreb	Definition	Kilde
Ansøger	Tredjelandstatsborger eller statsløs, der har indgivet en ansøgning om international beskyttelse, hvorom der endnu ikke er truffet endelig afgørelse.	EUAA's termsamling i IATE
Barn/mindreårig	En tredjelandstatsborger eller en statsløs person under 18 år ⁽¹⁵³⁾ .	Artikel 2, stk. 4), i direktivet om modtagelsesforhold (2024)
Forsvinden	I asylproceduren: den handling, hvorved en ansøger ikke forbliver til rådighed for de kompetente administrative eller retslige myndigheder såsom ved at forlade medlemsstatens område uden tilladelse fra de kompetente myndigheder af årsager, der ikke ligger uden for ansøgerens kontrol.	Artikel 2, stk. 12), i direktivet om modtagelsesforhold (2024)
	I tilbagesendelsesproceduren: den handling, hvorved en person forsøger at undgå administrative foranstaltninger og/eller retssager ved ikke at stå til rådighed for de relevante myndigheder eller for retten.	EU's termsamling i IATE
Frihedsberøvelse	Enhver indespærring af en ansøger, som en medlemsstat foretager på et særligt sted, hvor ansøgeren er berøvet sin bevægelsesfrihed.	Artikel 2, stk. 9), i direktivet om modtagelsesforhold (2024)
Frivillig udrejse	Opfyldelse af forpligtelsen til at vende tilbage inden for den frist, der er fastsat herfor i afgørelsen om tilbagesendelse	Artikel 3, stk. 8), i tilbagesendelsesdirektivet

⁽¹⁵³⁾ Barn og mindreårig betragtes som synonyme, og begge udtryk anvendes i denne publikation. EUAA's foretrukne udtryk er "barn". Udtrykket "mindreårig" vælges imidlertid, når det udtrykkeligt anvendes i en lovbestemmelse eller en bestemt artikel (f.eks. EU's asylretlige bestemmelser).



Grundlæggende rettigheder	Universelle retlige garantier, uden hvilke individer og grupper ikke kan sikre deres grundlæggende frihedsrettigheder og menneskelige værdighed, og som gælder på lige fod for alle mennesker uanset nationalitet, bopæl, køn, national eller etnisk oprindelse, farve, religion, sprog eller anden status i henhold til et lands retssystem uden betingelser.	EMN's ordliste vedrørende asyl og migration
Nedværdigende behandling eller straf	Behandling, der ydmyger eller nedværdiger et individ og viser manglende respekt for eller mindsker dets menneskelige værdighed, eller som vækker følelser af frygt, angst eller mindreværd, der kan nedbryde individets moralske og fysiske modstandskraft.	EMN's ordliste vedrørende asyl og migration
Oprindelsesland	Det land eller de lande, hvor ansøgeren er statsborger eller, for så vidt angår statsløse, havde sit sædvanlige opholdssted.	Artikel 3, stk. 13, i forordning (EU) 2024/1347 (kvalifikationsforordningen)
Tilbagesendelse	Processen i forbindelse med en tredjelandstatsborgers tilbagevenden – enten frivilligt i overensstemmelse med en forpligtelse til at vende tilbage eller tvangsmæssigt – til: - vedkommende tredjelandstatsborgers oprindelsesland eller - et transitland i henhold til tilbagesendelsesaftaler på fællesskabsplan eller bilateralt plan eller i henhold til andre ordninger eller - et andet tredjeland, som den pågældende tredjelandstatsborger frivilligt beslutter at vende tilbage til, og hvor vedkommende vil blive modtaget.	Artikel 3, stk. 3), i tilbagesendelsesdirektivet



Tredjelandstatsborger	Enhver person, der ikke er unionsborger, og som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten.	Afledt af forordning (EU) 2016/399 (Schengenforordningen)
Uledsaget barn/ mindreårig	En mindreårig, som ankommer til en medlemsstats område uden at være ledsaget af en voksen, der i henhold til den pågældende medlemsstats ret eller praksis er ansvarlig for vedkommende, og så længe denne mindreårige ikke reelt befinder sig i en sådan voksen persons varetægt, herunder en mindreårig, der efterlades alene efter at være rejst ind på medlemsstaternes område	Artikel 2, nr. 5), i direktivet om modtagelsesforhold (2024)
Ulovligt ophold	Tilstedeværelse på en EU-medlemsstats område af en tredjelandstatsborger, der ikke opfylder eller ikke længere opfylder de betingelser for indrejse, der er fastsat i artikel 5 i forordning (EU) 2016/399 (Schengengrænsekodeksen), eller andre betingelser for indrejse, ophold eller bopæl i den pågældende EU-medlemsstat.	EU's termsamling i IATE





Den Europæiske Unions
Publikationskontor

