



NOTAT

Dato: 21. marts 2006
Kontor: Internationalt kontor
J.nr.: 2004/4050-607

INM 229

Grundnotat vedrørende Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (KOM (2005) 391 endelig)

Resumé

Med direktivet ønskes en vis samordning af medlemsstaternes systemer vedrørende udsendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. Direktivet omfatter bl.a. krav til afgørelser om tilbagesendelse og udsendelse, tidsfrister for udrejse, anvendelse af tvangsforanstaltninger, midlertidig frihedsberøvelse og indrejseforbud. Forslaget er omfattet af det danske forbehold for retlige og indre anliggender. Da forslaget i et vist omfang udgør en udbygning af Schengen-reglerne, følger det af Protokollen om Danmarks Stilling, at Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen træffer afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre relevante dele af direktivet i dansk ret. Dette vil i givet fald have lovgivningsmæssige konsekvenser. Regeringen kan generelt støtte tiltag, der fremmer den fælles udsendelsespolitik i EU. Fælles grundlæggende regler i EU bør dog give en vis fleksibilitet for medlemslandenes nationale systemer og behov for løbende justeringer for at sikre en effektiv udsendelsespolitik.

1. Baggrund

Rådet vedtog den 28. november 2002 et handlingsprogram for tilbagesendelse, hvori det bl.a. krævede fastlæggelse af fælles standarder med henblik på at lette den konkrete tilbagesendelse.

Ifølge Haag-programmet, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 5. november 2004, skal der indføres fælles standarder for tilbagesendelse, således at personer med ulovligt ophold hjemsendes på en human måde og med respekt for deres menneskerettigheder og værdighed. Kommissionen blev samtidig opfordret til at fremlægge et forslag i begyndelsen af 2005.

På den baggrund har Kommissionen fremsat sit forslag til direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i EF-traktatens artikel 63, nr. 3, litra b), og skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

I det omfang Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit IV i EF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater. Hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre direktivet, beslutter Schengenlandene, hvilke passende foranstaltninger, der skal træffes.

Det fremgår af direktivforslagets præambel, at der er tale om et forslag til udbygning af Schengen-reglerne – i det omfang det finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, som ikke opfylder eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse, der er fastsat i Schengen-konventionens artikel 5.

2. Formål og indhold

Formålet med direktivet er at fastsætte fælles standarder og procedurer vedrørende tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold. Standarderne skal bl.a. fastsættes i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder og international ret, herunder beskyttelse af flygtninge og menneskeretlige forpligtelser (artikel 1).

Det fremgår af Kommissionens begrundelse for forslaget, at Kommissionen med direktivforslaget sigter mod at etablere fælles regler for udsendelse af personer med ulovligt ophold, uanset årsagen til det ulovlige ophold. Årsagen kan f.eks. være udløb af visum, udvisning ved dom, udløb eller inddragelse af en opholdstilladelse, endeligt afslag på en asylansøgning, ophævelse af flygtningestatus eller ulovlig indrejse. Forslaget omhandler derimod ikke grundene til eller procedurer for ophør af lovligt ophold.

Kommissionen anfører, at medlemsstaternes systemer på området er forskellige på nuværende tidspunkt, men med forslaget forsøges samordnet i et vist omfang.

Direktivet finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, som ikke opfylder betingelserne eller ikke længere opfylder de betingelser for indrejse, der er fastsat i artikel 5 i Schengenkonventionen, eller som af anden grund opholder sig ulovligt på en medlemsstats område (artikel 2, stk. 1).

Direktivet finder ikke anvendelse på tredjelandstatsborgere, som er familiemedlemmer til unionsborgere, der har udøvet deres ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet, eller som i henhold til en bilateral aftale nyder godt af en ret til fri bevægelighed, der svarer til uni-

onsborgernes (artikel 2, stk. 3). Sådanne bilaterale aftaler er f.eks. gældende i forhold til Norge, Island og Schweiz.

Direktivet berører i øvrigt ikke bestemmelser i fællesskabslovgivningen vedrørende indvandring og asyl, som er mere gunstige for tredjelandstatsborgere (artikel 4, stk. 2). Medlemslandene kan desuden vedtage eller opretholde mere gunstige bestemmelser, hvis disse er forenelige med direktivet (artikel 4, stk. 3).

Medlemsstaterne skal ved gennemførelse af direktivet tage hensyn til tredjelandstatsborgeres familiemæssige tilknytning og til opholdets varighed samt til familiemæssig, kulturel eller social tilknytning til hjemlandet. De skal også tage hensyn til barnets tarv i overensstemmelse med FN Konventionen fra 1989 om barnets rettigheder (artikel 5).

Med direktivet forpligtes medlemsstaterne til at træffe afgørelse om tilbagesendelse vedrørende tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold. I direktivet skelnes mellem afgørelser om tilbagesendelse (artikel 6) og afgørelser om udsendelse (artikel 7). Der er tale om en slags harmoniseret to-trinsprocedure, hvor der først træffes afgørelse om, at den pågældende skal udrejse (afgørelse om tilbagesendelse), og hvis dette ikke sker frivilligt inden for den angivne frist, eller hvis der er fare for, at den pågældende forsvinder, træffes der ligeledes afgørelse om udsendelse. De to afgørelser kan enten træffes samtidigt eller særskilt (artikel 6, stk. 3, og artikel 7, stk. 3). Afgørelserne træffes enten af en administrativ eller af en retlig myndighed (artikel 3, litra d) og f).

I en afgørelse om tilbagesendelse fastsættes en passende frist for frivillig udrejse på op til fire uger, medmindre der er grund til at tro, at den pågældende vil forsvinde, og der kan pålægges visse forpligtelser for at undgå, at den pågældende forsvinder, herunder meldepligt og økonomisk garanti (artikel 6, stk. 1 og 2).

En afgørelse om tilbagesendelse skal respektere grundlæggende rettigheder i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (artikel 6, stk. 4).

Medlemsstaterne skal udskyde beslutningen om tilbagesendelse, hvis der behandles en sag om fornyelse af den pågældendes opholdstilladelse (artikel 6, stk. 7). Hvis der behandles en sag om meddelelse af en ny form for opholdstilladelse, kan beslutningen om tilbagesendelse udskydes (artikel 6, stk. 8).

I en række tilfælde skal medlemsstaterne udsætte fuldbyrdelsen af en afgørelse om tilbagesendelse. Dette gælder, når tredjelandstatsborgeren ikke kan rejse på grund af sin fysiske eller psykiske tilstand, samt når der foreligger tekniske hindringer, som umuliggør udsendelsen med fuld respekt for den pågældendes grundlæggende rettigheder og værdighed (artikel 8, stk. 2). Dette gælder også, når der ikke er sikkerhed for, at uledsagede mindreårige ved afrejsen eller ankomsten kan overgives til et familiemedlem, en værge eller lignende (artikel 8, stk. 2, litra c).

Medlemsstaterne skal fastsætte et indrejseforbud i afgørelser om udsendelse, der højst må fastsættes til fem år (artikel 9, stk. 1). Varigheden af indrejseforbuddet fastlægges under

hensyntagen til alle de relevante forhold i den enkelte sag og kan udstedes for en periode på over fem år, når den pågældende tredjelandstatsborger udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed (artikel 9, stk. 2). Forbudet kan suspenderes i undtagelsestilfælde (artikel 9, stk. 4). Reglerne om indrejseforbud berører ikke retten til at søge asyl (artikel 9, stk. 5).

Direktivforslaget indeholder regler for anvendelse af tvangsforanstaltninger til gennemførelse af udsendelse, hvorefter tvangsforanstaltninger skal stå i et rimeligt forhold til formålet og gennemføres i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og med respekt for den pågældende tredjelandstatsborgers værdighed (artikel 10).

Direktivforslaget fastsætter en række formkrav til afgørelser om tilbagesendelse og udsendelse, herunder krav om vejledning, klagevejledning og oversættelse, hvis der anmodes herom (artikel 11).

Tredjelandstatsborgeren har ifølge direktivet ret til at klage til en domstol/ret over en afgørelse om tilbagesendelse og/eller udsendelse (artikel 12, stk. 1). En sådan klage skal enten have opsættende virkning eller give tredjelandstatsborgeren ret til at anmode om opsættende virkning. Hvis der anmodes om opsættende virkning udsættes fuldbyrdelsen, indtil domstolen/retten har truffet afgørelse om opsættende virkning (artikel 12, stk. 2).

Tredjelandstatsborgeren skal blandt andet have ret til at lade sig repræsentere og om nødvendigt at få sproglig bistand. Der skal ydes juridisk bistand til dem, der ikke har tilstrækkelige midler, hvis en sådan bistand er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse (artikel 12, stk. 3).

Ifølge direktivet må opholdsbetingelserne for tredjelandstatsborgere, der enten har fået udsat deres udsendelse eller ikke kan udsendes, ikke være mindre gunstige end en række af de minimumsstandarder, der er fastsat i EU for modtagelse af asylansøgere (artikel 13).

Midlertidig frihedsberøvelse af en person med ulovligt ophold er betinget af, at der er en alvorlig grund til at tro, at tredjelandstatsborgeren vil forsvinde, og at det ikke er tilstrækkeligt at anvende mindre indgribende foranstaltninger såsom meldepligt, økonomisk garanti, deponering af dokumenter. Afgørelser om midlertidig frihedsberøvelse skal træffes af en retslig myndighed. I hastetilfælde kan afgørelserne træffes af administrative myndigheder, men skal i givet fald bekræftes af en domstol inden for 72 timer. Afgørelser om midlertidig frihedsberøvelse skal vurderes på ny af en retslig myndighed mindst én gang om måneden. Midlertidig frihedsberøvelse kan forlænges til højst seks måneder (artikel 14).

Midlertidig frihedsberøvelse af personer med ulovligt ophold skal som udgangspunkt finde sted i særlige faciliteter, og hvis der måtte blive tale om anbringelse i fængsel, skal der ske en permanent fysisk adskillelse fra de almindeligt indsatte. Mindreårige må ikke frihedsberøves i almindelige fængsler, og uledsagede mindreårige skal som udgangspunkt holdes adskilt fra voksne (artikel 15).

Direktivforslaget indeholder desuden regler om udsendelse i tilfælde hvor et medlemsland pågriber en tredjelandstatsborger, om hvilken et andet land har truffet afgørelse om udsendelse (artikel 16). Direktivet vil således træde i stedet for Rådets direktiv 2001/40/EF om gensidig anerkendelse af afgørelser om udsendelse af tredjelandstatsborgere (artikel 20).

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

3.1. Gældende dansk ret

Den retlige regulering for så vidt angår procedurer og standarder for udsendelse af personer med ulovligt ophold findes primært i udlændingeloven (lovbekendtgørelse nr. 826 af 24. august 2005). De væsentligste danske regler i forhold til direktivet beskrives i det følgende.

Det følger af udlændingelovens § 30, stk. 1, at en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal udrejse af landet. Udrejser udlændingen ikke frivilligt, drager politiet omsorg for udrejse, jf. § 30, stk. 2.

Udlændinge, der ikke har opholdstilladelse her i landet kan afvises ved indrejsen fra et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen bl.a., hvis udlændingen ikke opfylder de bestemmelser om rejselegitimation, visum, og indrejse, som er fastsat i udlændingelovens kapitel 7, jf. udlændingelovens § 28, stk. 1. Afvisning vil i visse tilfælde kunne ske indtil tre måneder efter indrejsen, jf. udlændingelovens § 28, stk. 5.

I forbindelse med en afgørelse om afslag på opholdstilladelse i Danmark træffer de danske myndigheder beslutning om tilbagesendelse. En afgørelse om tilbagesendelse vil i visse typer af sager, herunder asylsager, også indeholde en bestemmelse om, at udlændingen kan udsendes tvangsmæssigt, hvis udrejse ikke sker frivilligt. Afslag på asyl eller afgørelse om bortfald eller inddragelse i asylsager skal indeholde afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. udlændingelovens § 32 a. Afgørelse om tilbagesendelse og udsendelse træffes således i én samlet afgørelse.

Ved administrative afgørelser samt domme om udvisning i medfør af udlændingelovens regler herom skal der i medfør af udlændingelovens § 26 blandt andet tages hensyn til udlændingens tilknytning til Danmark samt til herboende personer og udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet. Dette gælder tilsvarende i sager om inddragelse af opholdstilladelse, jf. udlændingelovens § 19, stk. 7. Myndighederne skal ligeledes overholde Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om familiens enhed og FN's Konvention om barnets rettigheder.

Hvis en udlænding, der er forpligtet til at udrejse af landet, har ansøgt om forlængelse af en tidligere meddelt, men nu udløbet opholdstilladelse i Danmark, eller om et nyt opholdsgrundlag, afgør udlændingemyndighederne i medfør af udlændingelovens regler herom, om ansøgningen skal tillægges opsættende virkning, se herved udlændingelovens § 9, stk. 18 (familiesammenføring), § 9 a, stk. 3 (beskæftigelse), § 9 c, stk. 4 (særlige grunde), § 9 f, stk. 6 (religiøse forkyndere), § 33, stk. 3 (påklage af afslag) og § 33, stk. 4 (humanitær opholdstilladelse). Hvis ansøgningen tillægges opsættende virkning, vil afgørelsen om udsendelse ikke

ke blive fuldbyrdet. Hvis ansøgningen derimod ikke tillægges opsættende virkning, påhviler det fortsat udlændingen at udrejse.

Udrejsefristen vil derudover i påtrængende tilfælde kunne være længere end normalt, herunder under hensyntagen til udlændingens helbredsmæssige tilstand, jf. udlændingelovens § 33, stk. 2, 4. pkt. Der tages ved udsendelsen hensyn til, om udlændingen lider af en akut sygdom eller f.eks. er højgravid i forbindelse med forberedelsen og fuldbyrdelsen af en udsendelse. I sager vedrørende udsendelse af uledsagede mindreårige foretager de danske myndigheder en vurdering af, om den pågældende mindreårige kan antages at have et socialt eller familiemæssigt netværk i hjemlandet. Hvis dette er tilfældet, etableres der som udgangspunkt ikke en kontakt forud for udsendelsen.

Efter udlændingelovens § 32, stk. 1, medfører en dom, kendelse eller beslutning, hvorved en udlænding udvises, at udlændingens visum og opholdstilladelse bortfalder, og at udlændingen ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig her i landet (indrejseforbud). Rigspolitichefen indberetter endvidere under visse omstændigheder udlændinge, der ikke er statsborgere i et Schengenland eller et land, der er tilknyttet EU, som uønsket i Schengeninformationssystemet (SIS), jf. udlændingelovens § 58 g. Udlændinge, der afvises eller meddeles afslag på en opholdstilladelse og derefter skal udrejse af landet, får derimod ikke samtidig et indrejseforbud til Danmark.

Varigheden af indrejseforbud reguleres i udlændingelovens § 32, stk. 2-4, og varierer fra et år til bestandig alt efter længden af den idømte straf. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning i tilfælde, hvor udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed eller må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, meddeles for bestandig.

Efter udlændingelovens § 32, stk. 6, bortfalder et indrejseforbud, såfremt udlændingen af (helt) særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, meddeles opholdstilladelse i Danmark.

De danske myndigheders afgørelser i udlændingesager udfærdiges skriftligt på dansk. Udlændingestyrelsens afslag på asyl i første instans oversættes til eller forkyndes på asylansøgerens modersmål eller et sprog, som den pågældende udlænding forstår. Flygtningenævnets afgørelse i anden instans i asylsager udfærdiges skriftligt på dansk og forkyndes mundtligt på nævnsmødet eller efterfølgende af politiet i begge tilfælde med bistand af en tolk. Øvrige afgørelser udfærdiges som udgangspunkt på dansk og fremsendes med post til den pågældende udlænding eller dennes partsrepræsentant.

Afslag på en ansøgning om asyl anses automatisk for påklaget til Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 2. Flygtningenævnets afgørelser er endelige, jf. udlændingelovens § 56, stk. 8.

Efter udlændingelovens § 52 kan visse endelige administrative afgørelser truffet i medfør af udlændingeloven inden 14 dage efter, at afgørelsen er meddelt udlændingen, af denne kræ-

ves indbragt for en domstol. Dette gælder blandt andet afgørelser om afslag på en opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold for et barn under 15 år, jf. § 9, stk. 1, nr. 2.

Herudover kan endelige administrative afgørelser om udsendelse af en tredjelandsstatsborger, der er truffet af udlændingemyndighederne, indbringes for domstolene, jf. grundlovens § 63. En dom, kendelse eller beslutning truffet af domstolene, hvorved en udlænding udvises kan ankes eller kæres i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler.

Alle klager til Flygtningenævnet efter udlændingelovens § 53 a, stk. 1, herunder om afslag på asyl og bortfald og inddragelse af asyl, har opsættende virkning, jf. § 53 a, stk. 2, 2. pkt. I sager om børn under 15 år, der i medfør af udlændingelovens § 52 indbringes for en domstol, tillægges sagen ikke opsættende virkning, medmindre retten træffer bestemmelse herom, jf. § 52, stk. 6. For andre administrative afgørelser har påklage til domstolene som udgangspunkt ikke opsættende virkning. Afgørelser, der er indbragt for domstolene i medfør af grundlovens § 63, har alene opsættende virkning, hvis domstolene træffer afgørelse herom.

I forbindelse med en asylsag, der behandles i normalproceduren, får udlændingen som udgangspunkt alene beskikket en advokat til at føre sagen i anden instans for Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 55, stk. 1. I åbenbart grundløse sager får alene uledsagede mindreårige asylansøgere beskikket en advokat, jf. udlændingelovens § 56 a, stk. 7.

I sager, der i medfør af udlændingelovens § 52 indbringes for en domstol, beskikkes der en advokat for udlændingen, hvis retten finder det fornødent, og udlændingen opfylder retsplejelovens betingelser for fri proces, medmindre denne selv har antaget en sådan.

I andre sager om afslag på eller inddragelse af opholdstilladelse i Danmark, der indbringes for domstolene, afholder udlændingen som udgangspunkt selv udgifter til advokatbistand, men der kan under visse betingelser opnås fri proces i medfør af retsplejelovens regler herom. I sager om udvisning beskikkes efter anmodning en advokat for den pågældende, hvis denne ikke efter retsplejelovens almindelige regler har fået beskikket en forsvarer, jf. udlændingelovens § 49, stk. 3.

Udlændingelovens § 35 indeholder regler for varetægtsfængsling af en udlænding, når der er bestemte grunde til at anse varetægtsfængsling for nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen, indtil en eventuel bestemmelse om udvisning ved dom kan fuldbyrdes. Varetægtsfængsling kan alene finde sted, hvis de øvrige betingelser i § 35 er opfyldt.

Udlændingelovens § 36 indeholder regler om, at politiet i visse tilfælde og under visse nærmere beskrevne betingelser kan beslutte at frihedsberøve en udlænding, hvor mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige for at sikre muligheden for blandt andet udsendelse. Politiets afgørelse kan påklages til Integrationsministeriet. Efter udlændingelovens § 37, stk. 1, skal udlændingen inden tre døgn efter frihedsberøvelsens iværksættelse fremstilles for retten, der tager stilling til spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed og fortsatte opretholdelse, medmindre den pågældende løslades forinden.

Udlændinge, der ikke medvirker til udrejsen, kan frihedsberøves med henblik på at sikre, at de meddeler de nødvendige oplysninger til udrejsen og medvirker til tilvejebringelse af den nødvendige rejselegitimation og visum og til udrejsen i øvrigt, jf. udlændingelovens § 35, stk. 5. For så vidt angår endeligt afviste asylansøgere, der ikke medvirker til udrejsen, kan disse frihedsberøves med henblik på at sikre deres medvirken til udrejsen, jf. udlændingelovens § 35, stk. 6.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 37, stk. 3, 3. pkt., at domstolene kan forlænge frihedsberøvelsen, dog højst med 4 uger ad gangen. Udlændingeloven indeholder ingen tidsmæssig begrænsning for den samlede varighed for en frihedsberøvelse. Ved vurderingen af frihedsberøvelsens udstrækning finder almindelige proportionalitetshensyn og hensyn til Danmarks internationale forpligtelser anvendelse.

Udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, får under visse betingelser udgifterne til underhold og nødvendige sundhedsmæssige ydelser dækket af Udlændingestyrelsen, indtil udlændingen udsendes, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 1, og stk. 2. Dette gælder dog ikke, såfremt den pågældende udlænding selv har tilstrækkelige midler hertil, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 4. Afviste asylansøgere har ikke ret til at modtage undervisning, jf. udlændingelovens § 42 f, stk. 6. Denne bestemmelse er foreslået ophævet ved Lovforslag nr. L 94 af 30. november 2005. Andre udlændinge i udsendelsesposition har ikke en sådan ret til at modtage undervisning.

Afviste asylansøgere, der frihedsberøves i medfør af udlændingelovens § 36, anbringes som udgangspunkt i Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere i Sandholmlejren. Dette gælder også afviste mindreårige asylansøgere.

Andre udlændinge, som ikke er asylansøgere, men som afventer, at der træffes beslutning om afvisning eller udvisning eller gennemførelse af en sådan beslutning, anbringes i arresthus/Københavns fængsler. Der er ikke oprettet særlige afdelinger for udlændinge, som er frihedsberøvet/varetægtsfængslet i medfør af udlændingeloven.

Såfremt der i særlige tilfælde måtte være behov for frihedsberøvelse af mindreårige ikke-asylansøgere, vil disse blive placeret i arresthus, medmindre retten har afsagt kendelse om placering i en af de amtslige, særligt sikrede institutioner for unge.

Rådets direktiv 2001/40/EF om gensidig anerkendelse af afgørelser om udsendelse af tredjelandstatsborgere, der udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, er implementeret i danske ret ved lov nr. 134 af 20. marts 2002, jf. udlændingelovens §§ 27 b - 27d.

3.2. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Hvis Danmark i medfør af Protokollen om Danmarks stilling måtte beslutte at deltage i direktivet på folkeretligt grundlag for så vidt angår tredjelandstatsborgere, som ikke opfylder eller ikke længere opfylder de betingelser for indrejse, der er fastsat i Schengen-konventionens artikel 5, vil det have lovgivningsmæssige konsekvenser

Hvis direktivet måtte blive vedtaget i sin nuværende form, vil det komme på tale at ændre udlændingeloven blandt andet på baggrund af direktivets krav om en to-trinsprocedure, om fastsættelse af passende udrejsefrister, om opsættende virkning i sager, hvor der behandles en ansøgning om fornyelse af en opholdstilladelse, og hvor sagen er indbragt for en domstol/ret, samt visse ændringer af reglerne om indrejseforbud. Det samme gælder med hensyn til den samlede varighed for frihedsberøvelse af personer i udsendelsesposition og indretning af særlige faciliteter til brug for frihedsberøvelse af personer i udsendelsesposition. Endelig vil de danske regler om afvisning skulle justeres.

Regeringen vil i forbindelse med forhandlingerne søge nærmere præciseret, i hvilket omfang de gældende danske regler og procedurer kan rummes inden for direktivforslagets tekst, idet det bemærkes, at de foreløbige forhandlinger om sagen tyder på, at direktivet ikke vil blive vedtaget i sin nuværende form.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan generelt støtte tiltag, der fremmer den fælles udsendelsespolitik i EU. Fælles grundlæggende regler i EU bør dog give en vis fleksibilitet for medlemslandenes nationale systemer og behov for løbende justeringer for at sikre en effektiv udsendelsespolitik.

5. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Hidtidige drøftelser på embedsmandsniveau har vist, at der er en skeptisk holdning til forslaget i sin nuværende form blandt en lang række medlemslande, idet der blandt andet er henvist til, at forslaget adskiller sig væsentligt fra landenes eksisterende systemer på udsendesområdet.

6. Høring

Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Rådet for Etniske Minoriteter har været hørt over Kommissionens forslag.

Dansk Flygtningehjælp har ved brev af 12. oktober 2005 afgivet hørings svar. Dansk Flygtningehjælp støtter generelt fælles regler om tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold. Dansk Flygtningehjælp finder dog bl.a., at fristen for frivillig tilbagevenden bør være minimum fire uger, og at udstedelse af indrejseforbud skal være en mulighed frem for et krav. Det anføres endvidere, at personer, for hvem fuldbyrdelse af en afgørelse om tilbagesendelse er blevet udsat, eller som ikke kan udsendes af de i direktivets artikel 8 nævnte grunde, inden for en given tidsfrist bør gives en midlertidig opholdstilladelse.

7. Europa-Parlamentets udtalelser

Kommissionen har sendt direktivforslaget til Europa-Parlamentet samtidig med oversendelsen til Rådet med henblik på Europa-Parlamentets stillingtagen til forslaget i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen, jf. EF-traktatens artikel 251.

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse om dets stillingtagen til forslaget.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i bemærkningerne til direktivforslaget, at forslagets formål, der er at indføre fælles regler om tilbagesendelse, udsendelse, anvendelse af tvangsforanstaltninger, midlertidig frihedsberøvelse, og genindrejse, ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne. Fælles regler, som skal sikre en passende og ensartet behandling af personer med ulovligt ophold i hele EU, uanset i hvilken medlemsstat de pågribes, kan ifølge Kommissionen kun vedtages på fællesskabsplan.

Kommissionen fremhæver endvidere, at det er specielt nødvendigt med fællesskabsregler for at håndtere sager, hvor en tredjelandsstatsborger, for hvem en medlemsstat allerede har truffet afgørelse om tilbagesendelse eller udsendelse eller udstedt et indrejseforbud, pågribes i en anden medlemsstat eller forsøger at indrejse i en anden medlemsstat.

Medlemsstaterne har endelig i Haag-programmet opfordret Kommissionen til at fremlægge dette forslag, hvilket viser, at medlemsstaterne finder, at der er behov for fælles regler på området.

Kommissionens vurdering kan umiddelbart tiltrædes. Det skønnes, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet grundlæggende fælles regler om udsendelse alene kan vedtages på fællesskabsplan, og idet visse grundlæggende regler om udsendelse er et vigtigt led i forbindelse med vedtagelse af fælles regler i EU om asyl og indrejse og ophold.

9. Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

En vedtagelse af direktivet vil hverken få statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og direktivet ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.

En tilknytning til forordningen på mellemstatsligt grundlag i medfør af Protokollen om Danmarks Stilling skønnes at ville få statsfinansielle konsekvenser, hvis størrelse det dog ikke er muligt at skønne over på nuværende tidspunkt og på det foreliggende oplysningsgrundlag. Det bemærkes, at forslaget ikke forventes vedtaget i sin nuværende form.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg og for Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og for Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.