

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af mundtligt indlæg i EU-Domstolens sag C-156/23, Ararat

1. Indledning

En nederlandsk ret har forelagt EU-Domstolen tre præjudicielle spørgsmål om fortolkning af artikel 5 i udsendelsesdirektivet¹ sammenholdt med artikel 4, artikel 19, stk. 2, og artikel 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder² i relation til non-refoulement-princippet. De to første spørgsmål er relevante i en dansk kontekst.

Det første præjudicielle spørgsmål angår, om en national domstol i en sag, som ikke er indledt ved en ansøgning om *asyl*, og hvori ansøgeren ikke har påberåbt sig non-refoulement-princippet, *ex officio* skal prøve, om non-refoulement-princippet er blevet overholdt på grundlag af oplysninger i sagens akter, som er bragt til dens kendskab.

Såfremt dette spørgsmål skal besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret med det andet spørgsmål oplyst, om det forhold, at der er konstateret en risiko for refoulement, er til hinder for at udstede en *tilbagesendelsesafgørelse*, eller om det blot er en hindring for *udsendelse*.

2. Hovedsagens faktiske omstændigheder

Den nederlandske retssag vedrører en armensk familie, der i 2011 indgav en ansøgning om *asyl* i Nederlandene, og som fik afslag herpå. I 2016 og 2019 indgav familien ansøgninger om *opholdstilladelse* på andet grundlag, hvilket de ligeledes fik afslag på. Sagsøgerne har indbragt det seneste afslag på opholdstilladelse for retten.

15. februar 2024

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Udsendelse
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Christian Rye Thuesen

Mail crtn@uim.dk

Sags nr. 2024 - 2355
Akt-id 2610107

¹ Direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, EUT L 348 af 24.12.2008, s. 98–107.

² Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (2010/C 83/02).

3. Relevante retsregler

Efter EU's charter om grundlæggende rettigheder artikel 4, må ingen underkastes tortur, ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. I henhold til chartres artikel 19, stk. 2, må ingen udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling. Chartrets artikel 19, stk. 2, afspejler princippet om non-refoulement. Det følger af chartrets artikel 47 bl.a., at enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler.

Udsendelsesdirektivet fastsætter fælles standarder og procedurer, som skal anvendes i medlemsstaterne ved tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere uden lovligt ophold. Det følger af udsendelsesdirektivets artikel 5 bl.a., at medlemsstaterne skal respektere non-refoulement-princippet. Efter udsendelsesdirektivets artikel 6, stk. 1, træffer medlemsstaterne afgørelse om tilbagesendelse vedrørende enhver tredjelandstatsborger, som opholder sig ulovligt på deres område. I henhold til udsendelsesdirektivets artikel 9, stk. 1, udsætter medlemsstaterne en udsendelse, bl.a. hvis det vil være i strid med non-refoulement-princippet.

Udsendelsesdirektivet er implementeret i dansk ret ud fra en forståelse af, at der skal meddeles alle udlændinge uden *lovligt ophold* en tilbagesendelsesafgørelse. Dette gælder også, selvom udlændingen ikke kan udsendes pga. risiko for refoulement. Foreligger der risiko for refoulement, vil udsendelsen derimod i stedet kunne *udsættes* i overensstemmelse med udsendelsesdirektivets artikel 9, stk. 1.

4. Regeringens interesse i sagen

Regeringens interesse i sagen skal navnlig ses i lyset af, at EU-Domstolen forventes at tage stilling til, hvorvidt myndighederne - såfremt der foreligger oplysninger om risiko for refoulement - ved *enhver* beslutning om meddelelse af en tilbagesendelsesafgørelse, dvs. også i forbindelse med beslutninger, der angår andre typer af opholdsgrundlag end asyl, vil være forpligtet til *af egen drift* at vurdere, hvorvidt udsendelse af udlændingen vil kunne medføre en risiko for forfølgelse eller overgreb i strid med refoulementsforbuddet.

Spørgsmålet er af væsentlig betydning for Danmark. Baggrunden herfor er, at det i Danmark alene er Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, der i forbindelse med behandling af *en ansøgning om asyl* har kompetence til at vurdere, om en udsendelse af en udlænding vil være i strid med refoulementsforbuddet. Da tilbagesendelsesafgørelser i Danmark kan meddeles af en række andre myndigheder i forbindelse med konstateringen af, at udlændingen ikke har et *lovligt ophold*, vil EU-Domstolens fortolkning af udsendelsesdirektivet på dette område kunne have betydning for de danske udlændingemyndigheders procedure i sager om ansøgning om

opholdstilladelse, herunder i forhold til kompetencefordeling mellem myndighederne.

Efter danske regler har ingen andre myndigheder end Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet således kompetence til at tage stilling til spørgsmålet om refoulement, men vil i relevant omfang – f.eks. i sager hvor en udlænding oplyser at frygte en tilbagevenden til hjemlandet – kunne henvise den pågældende til at indgive *ansøgning om asyl* til Udlændingestyrelsen.

I relation til det første forelagte spørgsmål vil regeringen argumentere for, at der følger et absolut forbud mod refoulement efter EU's charter om grundlæggende rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, men at der ikke heraf kan udledes en forpligtelse for myndighederne til af egen drift at tage stilling til refoulementsforbuddet i forbindelse med sager, der ikke vedrører asyl. Tilsvarende kan en sådan forpligtelse ikke anses for at følge af udsendelsesdirektivet. Hertil kommer, at det er et almindeligt princip, at det tilkommer en asylansøger at sandsynliggøre et beskyttelsesbehov, og myndighederne må således i relevant omfang kunne henvise den pågældende til at indgive ansøgning om asyl.

Regeringens interesse i sagen skal derudover ses i lyset af, at det følger af udlændingelovens regler, at alle udlændinge uden lovligt ophold meddeles en tilbagesendelsesafgørelse med en udrejsefrist. Dette gælder også, selvom udlændingen ikke kan udsendes med henvisning til princippet om non-refoulement. Udlændingemyndighederne vil i disse tilfælde i stedet *udsætte* udsendelsen i overensstemmelse med princippet om non-refoulement. Det betyder, at udlændingen kommer på såkaldt "tålt ophold".

I forhold til det andet præjudicielle spørgsmål vil regeringen argumentere for, at artikel 5 i udsendelsesdirektivet ikke er til hinder for meddelelse af en tilbagesendelsesafgørelse, og at princippet om non-refoulement alene kan være en hindring for tvangsmæssig udsendelse i overensstemmelse med artikel 9 i udsendelsesdirektivet, hvorefter en udsendelse skal udsættes, hvis den vil krænke princippet om non-refoulement.

Det bemærkes, at der fra dansk side ikke er afgivet skriftligt indlæg i sagen, da det ikke blev vurderet nødvendigt på baggrund af forelæggelseskendelsen. På baggrund af dommen i C-663/21, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Réfugié ayant commis un crime grave), der er afsagt efterfølgende den 6. juli 2023, er det imidlertid vurderingen, at der bør afgives indlæg under den mundtlige forhandling af sagen. I sag C-663/21 fandt EU-Domstolen, at udsendelsesdirektivet artikel 5 er

til hinder for udstedelse af en tilbagesendelsesafgørelse til en tredjelandstatsborger, når det er godtgjort, at udsendelse af tredjelandstatsborgeren til det påtænkte tredjeland på ubestemt tid vil være i strid med non-refoulement-princippet.