Udskriftsdato: 15. april 2024

2010/1 LSF 107 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.)

Ministerium: Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration

Journalnummer: Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, j.nr. 09/04932

Fremsat den 12. januar 2011 af integrationsministeren (Birthe Rønn Hornbech)

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven

(Direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010, som ændret ved § 3 i lov nr. 1511 af 27. december 2009, § 2 i lov nr. 400 af 21. april 2010 og § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010 om ændring af udlændingeloven, foretages følgende ændringer:

1. I *§ 10, stk. 4,* indsættes som *2. pkt.:*

»Kravet om, at der skal være forløbet 2 år fra udrejsen, gælder dog ikke for en udlænding, som ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger), og som er udvist efter § 25 b.«

2. I *§ 25 b* indsættes som *stk. 2:*

»Stk. 2. En udlænding, som ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger), og som er pålagt at udrejse af landet straks, eller som ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen, jf. § 33, stk. 2, skal udvises af landet, medmindre særlige grunde taler herimod.«

3. Efter *§ 30* indsættes:

»§ 30 a. Folketingets Ombudsmand varetager tilsyn med tvangsmæssig udsendelse.

Stk. 2. Tilsynet udøves i overensstemmelse med lov om Folketingets Ombudsmand. Folketingets Ombudsmand skal ved tilsynet særligt påse, at politiets virksomhed foretages med respekt for individet og uden unødig magtanvendelse.

Stk. 3. Folketingets Ombudsmands tilsyn foretages på grundlag af regelmæssige indberetninger fra politiet og ved gennemgang af et antal afsluttede udsendelsessager.

Stk. 4. Folketingets Ombudsmand kan være til stede under politiets udsendelse af udlændinge. Politiet sørger for det praktisk nødvendige i forbindelse med Folketingets Ombudsmands tilstedeværelse under udsendelsen. Tilsynet omfatter tiden fra beslutningen om tvangsmæssig udsendelse, og frem til udsendelsen er gennemført. Politiet meddeler Folketingets Ombudsmand de oplysninger, som er nødvendige til varetagelse af tilsynets virksomhed.

Stk. 5. Folketingets Ombudsmand afgiver en årlig beretning om tilsynets virksomhed. Beretningen offentliggøres.«

4. I *§ 32, stk. 3,* indsættes efter »§ 22, nr. 4-8,«: »§ 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-8, eller § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-8,«.

5. I *§ 32, stk. 4,* indsættes som *4. pkt.:*

»Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 b kan meddeles for 5 år, når udlændingen ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger) og er indrejst i strid med et indrejseforbud, der tidligere er meddelt i forbindelse med udvisning efter § 25 b.«

6. I *§ 32, stk. 7,* indsættes som *2. pkt.:*

»Der skal tages stilling til en ansøgning om ophævelse af indrejseforbuddet inden 6 måneder fra ansøgningens indgivelse.«

7. I *§ 32* indsættes som *stk. 9:*

»Stk. 9. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 b, der meddeles en udlænding, som ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger), kan i ganske særlige tilfælde, herunder af hensyn til familiens enhed, ophæves.«

8. *§ 33, stk. 2,* affattes således:

»Stk. 2. I afgørelser, der er omfattet af stk. 1, fastsættes udrejsefristen til 1 måned, hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i § 2, stk. 4, (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse. For andre udlændinge fastsættes udrejsefristen til 7 dage. I påtrængende tilfælde, fastsættes udrejsefristen altid til straks. Påtrængende tilfælde foreligger navnlig, når udlændingen er til fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, når udlændingen har begået et strafbart forhold, når der er tale om svig eller en åbenbart grundløs ansøgning, eller når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse. Det kan ikke anses for et påtrængende tilfælde, at der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde, hvis udlændingen er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1.«

9. Efter *§ 33 a* indsættes:

»§ 33 b. En afgørelse, der er omfattet af § 33, stk. 1, skal meddeles skriftligt. Det samme gælder en afgørelse om, hvorvidt en klage over en sådan afgørelse kan tillægges opsættende virkning.

Stk. 2. Efter anmodning gives udlændingen en skriftlig eller mundtlig oversættelse af de vigtigste elementer i afgørelsen, jf. stk. 1, på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.«

§ 33 c. En udrejsefrist efter § 33, stk. 2, kan forlænges, hvis særlige grunde taler herfor. Afgørelsen skal meddeles skriftligt.«

10. I *§ 37* indsættes som *stk. 7-9:*

»Stk. 7. En afgørelse om frihedsberøvelse efter §§ 36 og 37 skal meddeles skriftligt.

Stk. 8. Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36 må ikke finde sted i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Retten kan dog forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, hvis der foreligger særlige omstændigheder, herunder hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af udlændingens manglende medvirken til udsendelsen eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejselegitimation og indrejsetilladelse. Frihedsberøvelsen skal være af så kort varighed som mulig og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med omhu.

Stk. 9. Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36 skal finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte.«

11. I *§ 58 g, nr. 1,* ændres »5 år« til: »6 år«.

12. I *§ 58 g, nr. 4,* udgår: »eller«.

13. I *§ 58 g, nr. 5,* ændres »efter § 7.« til: »efter § 7, eller«.

14. I *§ 58 g* indsættes som nr. 6:

»6) udlændingen er udvist af landet efter § 25 b.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. marts 2011.

Stk. 2. Udlændingelovens § 32, stk. 4, 4. pkt., som indsat ved denne lovs § 1, nr. 5, gælder for udlændinge, der efter lovens ikrafttræden indrejser i strid med et indrejseforbud, der tidligere er meddelt i forbindelse med udvisning efter § 25 b.

Stk. 3. Udlændingelovens § 58 g, nr. 1, som ændret ved denne lovs § 1, nr. 11, gælder for udlændinge, der fra lovens ikrafttræden udvises af landet i medfør af §§ 22-24 og meddeles et indrejseforbud. For udlændinge, der udvises af landet i medfør af §§ 22-24 og meddeles et indrejseforbud før lovens ikrafttræden, finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Stk. 4. Udlændingelovens § 58 g, nr. 6, som indsat ved denne lovs § 1, nr. 14, gælder for udlændinge, der udvises efter § 25 b fra og med lovens ikrafttræden.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland og Færøerne med de afvigelser, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Lovforslagets baggrund og indhold
2. Direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 (tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold)
   - 2.1. Direktivets indhold
   - 2.2. Danmarks stilling i forbindelse med gennemførelsen af direktivet
   - 2.3. Direktivets gennemførelse i dansk ret
     - 2.3.1. Direktivbestemmelser, der allerede anses for opfyldt i gældende ret
     - 2.3.2. Nødvendige ændringer af udlændingeloven
       - 2.3.2.1. Pligt til at træffe afgørelser om tilbagesendelse
         - 2.3.2.1. Tilbagesendelsesafgørelser efter udlændingeloven 1
         - 2.3.2.1. Form og begrundelse 2
       - 2.3.2.2 Udrejsefrister
         - 2.3.2.2. Udrejsefristens længde 1
         - 2.3.2.2. Kompetence til at fastsætte udrejsefristen 2
         - 2.3.2.2. Udsættelse af udrejsefristen 3
       - 2.3.2.3. Udvisning med indrejseforbud
       - 2.3.2.4. Tilsyn med tvangsmæssig udsendelse
       - 2.3.2.5. Oversættelse af afgørelser
       - 2.3.2.6. Frihedsberøvelse
       - 2.3.2.7. Forhold under frihedsberøvelsen
       - 2.3.2.8. Indberetning til Schengeninformationssystemet
   - 2.4. Danmarks internationale forpligtelser
     - 2.4.1 Udvisning med indrejseforbud og eventuel ophævelse af indrejseforbud
     - 2.4.2. Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse
     - 2.4.3 Tvangsmæssig udsendelse
3. Justering af udlændingeloven på baggrund af opholdsdirektivet
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Administrative konsekvenser for borgerne
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder m.v.
10. Vurdering af konsekvenser af lovforslaget

1. Lovforslagets baggrund og indhold

Lovforslaget har til formål at gennemføre de ændringer i udlændingeloven, som er nødvendige som følge af 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.

Som følge af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender deltog Danmark ikke i Rådets vedtagelse af direktivet, der ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Direktivet udgør imidlertid en udbygning af Schengen-reglerne, hvorfor Danmark i medfør af protokollen om Danmarks stilling kan træffe afgørelse om at gennemføre direktivet i dansk ret

Hvis direktivet ikke gennemføres i dansk ret, overvejer Schengen-landene, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes, og det kan principielt ikke udelukkes, at Danmark i så fald i yderste konsekvens må træde ud af samarbejdet.

Danmarks deltagelse i Schengensamarbejdet taler for, at Danmark gennemfører direktivet i sin lovgivning. Danmark meddelte derfor Rådet i brev af 15. juni 2009, at den danske regering har til hensigt at gennemføre direktivet i dansk ret.

Direktivet har til formål at fastsætte fælles standarder og procedurer for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

Direktivet forpligter medlemsstaterne til at træffe afgørelse om tilbagesendelse i forhold til tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt i medlemsstaterne, og at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at fuldbyrde afgørelsen om tilbagesendelse, herunder eventuelt tvangsmæssigt udsende de pågældende tredjelandsstatsborgere. Dette er meget vigtigt, da Schengen-samarbejdet medfører, at en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold i én medlemsstat reelt kan rejse rundt i hele Schengen-området.

Afgørelsen om tilbagesendelse skal indeholde en udrejsefrist på normalt mindst 7 dage. Udrejser udlændingen ikke i overensstemmelse med udrejsefristen, eller fastsættes udrejsefristen til straks, skal den pågældende, medmindre særlige hensyn taler derimod, meddeles et indrejseforbud. Indrejseforbuddet skal forbyde indrejse og ophold i alle medlemsstater. For at sikre en effektiv gennemførelse af disse indrejseforbud, bør personer, der meddeles et sådant indrejseforbud, indberettes til Schengeninformationssystemet (SIS).

Herudover indeholder direktivet bl.a. regler om maksimumlængde af frihedsberøvelser, der sker med henblik på udsendelse, vilkår for frihedsberøvelsen samt regler om et tilsyn med tvangsmæssige udsendelser.

Lovforslaget indeholder på den baggrund bl.a. forslag til ændring af reglerne om længden af udrejsefrister. I dag fastsættes udrejsefristen i visse sager til straks, bl.a. i asylsager og i sager om administrativ udvisning. Ifølge direktivet skal udrejsefristen fastsættes til 7 dage. Dog kan myndighederne fortsat fastsætte udrejsefristen til straks, hvis der er risiko for, at tredjelandsstatsborgeren forsvinder, eller hvis en ansøgning om opholdstilladelse er afslået som svigagtig eller som åbenbart grundløs. Det foreslås, at udrejsefristen i sådanne tilfælde skal fastsættes til straks.

Der henvises til lovforslagets afsnit 2.3.2.2.

Selvom udrejsefristen i visse tilfælde vil blive længere end i dag, vil de pågældende tredjelandsstatsborgere til gengæld blive udvist med indrejseforbud, hvis de ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen. Endvidere vil de tredjelandsstatsborgere, der pålægges at udrejse straks, skulle udvises med indrejseforbud. Der er således forslag om en skærpelse af reglerne om administrativ udvisning. Endvidere er der forslag om en skærpelse af indrejseforbuddets længde, når indrejseforbuddet meddeles i forbindelse med udvisning for ulovligt ophold, idet indrejseforbuddet fastsættes til 2 år, men kan hæves til 5 år, hvis tredjelandsstatsborgeren er indrejst i strid med et indrejseforbud, der tidligere er meddelt i forbindelse med en udvisning for ulovligt ophold. Forslagene indgår også i regeringens aftale med Dansk Folkeparti af 15. marts 2010. Det er et element i aftalen, at afviste asylansøgere, der ikke udrejser frivilligt i

overensstemmelse med udrejsefristen, skal meddeles et indrejseforbud for 2 år og i gentagelsestilfælde for 5 år.

Det følger af direktivet, at der skal være mulighed for at undlade at meddele eller for at ophæve et indrejseforbud, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Der er derfor forslag til regler herom.

Der henvises til lovforslagets afsnit 2.3.2.3.

Der foreslås tillige en ny regel om, at et indrejseforbud meddelt på grundlag af direktivets regler skal være gældende i alle EU- og Schengenlande. For at sikre, at alle landene bliver bekendte med et sådant indrejseforbud, skal tredjelandsstatsborgeren indberettes som uønsket til SIS. Der foreslås derfor en ændring af reglerne om indberetning til SIS.

Der henvises til lovforslagets afsnit 2.3.2.8.

Lovforslaget indeholder også nye regler om, at personer i udsendelsesposition ikke må være frihedsberøvede i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Dog kan retten, hvis der foreligger særlige omstændigheder, forlænge frihedsberøvelsen i op til i alt 18 måneder.

Der henvises til afsnit 2.3.2.6.

Lovforslaget indeholder herudover forslag til en ny regel om, at frihedsberøvelse med henblik på udsendelse af en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal finde sted i særlige faciliteter for frihedsberøvede, og hvis det ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte.

Der henvises til afsnit 2.3.2.7.

Lovforslaget indeholder tillige forslag om, at Folketingets Ombudsmand fører det tilsyn med tvangsmæssig udsendelse, som er anført i direktivet.

Herudover indeholder lovforslaget forskellige processuelle regler vedrørende de sager, som er omfattet af direktivet. Der er således bl.a. forslag om, at en tilbagesendelsesafgørelse, en afgørelse om udsættelse af udrejsefristen samt en afgørelse om frihedsberøvelse skal meddeles skriftligt, at en afgørelse om at tillægge en klage over en sådan afgørelse opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, skal meddeles skriftligt, at der på anmodning skal gives en skriftlig eller mundtlig oversættelse af de vigtigste elementer i en tilbagesendelsesafgørelse, og at en udrejsefrist kan forlænges, hvis særlige grunde taler herfor.

Der henvises til afsnit 2.3.2.1.2, 2.3.2.2.3 og 2.3.2.5.

Lovforslaget indeholder to mindre forslag til justering af udlændingeloven med henblik på at præcisere implementeringen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Der er tale om, at der i anledning af en ansøgning om ophævelse af et indrejseforbud skal tages stilling til ansøgningen inden 6 måneder fra ansøgningens indgivelse, og at længden af en udrejsefrist for en EU-borger, som har fået begrænset sin frie bevægelighed på grund af den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed – bortset fra påtrængende tilfælde – ikke må være under 1 måned.

Der henvises til lovforslagets afsnit 3.

Endelig indeholder lovforslaget enkelte konsekvensændringer m.v. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4, 12 og 13.

2. Direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 (tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold)

Den 16. december 2008 vedtog Rådet i henhold til proceduren for den fælles beslutningstagen direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (i det følgende »direktivet«). Der var dog allerede konstateret politisk

enighed om direktivet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5. -6. juni 2008. Direktivet er optrykt som bilag 1 til lovforslaget.

Direktivet blev offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende den 24. december 2008. Det fremgår af direktivet, at det skal være implementeret den 24. december 2010.

2.1. Direktivets indhold

Direktivet har til formål at fastsætte fælles standarder og procedurer for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som er generelle principper i fællesskabsretten og folkeretten, herunder beskyttelse af flygtninge og menneskeretlige forpligtelser.

Direktivet finder anvendelse på tredjelandsstatsborgere, som opholder sig ulovligt på en medlemsstats område. En tredjelandsstatsborger er en udlænding, der ikke er statsborger i et EU-land eller et EØS-land, og som ikke har rettigheder som følge af EU's regler om fri bevægelighed. Medlemsstaterne kan beslutte ikke at anvende direktivet på tredjelandsstatsborgere, som kan afvises ved indrejsen, eller som er udvist på grund af kriminalitet.

Med direktivet forpligtes medlemsstaterne til at træffe afgørelse om tilbagesendelse vedrørende tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, der opholder sig i medlemsstaterne. En afgørelse om tilbagesendelse defineres som en administrativ eller retslig afgørelse eller retsakt, der fastslår eller erklærer, at en tredjelandsstatsborgers ophold er ulovligt, og som pålægger eller fastslår en forpligtelse for den pågældende til at vende tilbage til oprindelseslandet, et transitland eller et andet tredjeland.

En afgørelse om tilbagesendelse skal affattes skriftligt og angive de faktiske og retlige grunde samt oplyse om de retsmidler, der er til rådighed. Oplysningerne om de faktiske grunde kan begrænses, hvis den nationale lovgivning tillader en sådan begrænsning.

Har tredjelandsstatsborgeren en gyldig opholdstilladelse eller anden tilladelse, som giver ret til ophold, udstedt af en anden medlemsstat, skal tredjelandsstatsborgeren anmodes om straks at begive sig til denne anden medlemsstats område. Efterkommer den pågældende ikke dette krav, kan der træffes afgørelse om tilbagesendelse til oprindelseslandet, et transitland eller et andet tredjeland.

Medlemsstaterne kan når som helst af humanitære eller andre grunde, herunder af hensyn til familiens enhed, undlade at træffe afgørelse om tilbagesendelse og i stedet tildele tredjelandsstatsborgeren, som opholder sig ulovligt på deres område, en selvstændig opholdstilladelse. Har tredjelandsstatsborgeren en verserende sag om forlængelse af en opholdstilladelse, kan medlemsstaterne undlade at træffe afgørelse om tilbagesendelse, indtil ansøgningen er færdigbehandlet.

Medlemsstaterne kan træffe én samlet afgørelse om ophør af lovligt ophold, tilbagesendelse, udsendelse og eventuelt om indrejseforbud.

Inden der træffes afgørelse om tilbagesendelse af en uledsaget mindreårig, skal der under behørig hensyntagen til barnets tarv ydes bistand fra relevante organer, som ikke er de myndigheder, der er ansvarlige for den tvangsmæssige tilbagesendelse.

Direktivet foreskriver, at en afgørelse om tilbagesendelse skal indeholde en passende frist for frivillig udrejse på mellem 7 og 30 dage. Medlemsstaterne skal, hvis det er nødvendigt, forlænge denne frist, i en passende periode under hensyntagen til de særlige forhold i den enkelte sag såsom opholdets varighed, eventuelle skolesøgende børn og eventuelle andre familiemæssige og sociale tilknytninger.

Udrejsefristen kan fastsættes til straks, hvis der er risiko for, at den pågældende vil forsvinde, hvis en ansøgning om lovligt ophold er afslået som værende åbenbart grundløs eller svigagtig, eller hvis den pågældende udgør en risiko for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed. Medlemsstaterne skal forlænge en udrejsefrist i en passende periode, hvor det er nødvendigt af

hensyn til de særlige forhold i den enkelte sag. Hvis medlemsstaterne beslutter at forlænge en udrejsefrist, skal medlemsstaterne meddele tredjelandsstatsborgeren en skriftlig bekræftelse herpå.

Medlemsstaterne kan pålægge tredjelandsstatsborgeren i perioden for frivillig udrejse og i en periode, hvor den tvangsmæssige udsendelse er udsat, visse forpligtelser med henblik 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 tage ophold et bestemt sted.

Afgørelser om tilbagesendelse skal ledsages af et indrejseforbud, når udrejsefristen er fastsat til straks, eller når den pågældende ikke udrejser frivilligt i overensstemmelse med udrejsefristen.

Indrejseforbuddet skal forbyde indrejse i og ophold på alle medlemsstaternes område.

En afgørelse om meddelelse af et indrejseforbud skal som afgørelsen om tilbagesendelse affattes skriftligt.

Indrejseforbuddets længde skal fastsættes under hensyn til sagens omstændigheder og må ikke overstige 5 år, medmindre den pågældende tredjelandsstatsborger må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Medlemsstaterne kan undlade at meddele et indrejseforbud af humanitære grunde. Medlemsstaterne kan endvidere ophæve eller suspendere et indrejseforbud på grund af sagens omstændigheder.

Når en medlemsstat påtænker at udstede en opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger, der har et indrejseforbud udstedt af en anden medlemsstat, konsulterer den først den medlemsstat, der har udstedt indrejseforbuddet, jf. artikel 25 i Schengenkonventionen.

Medlemsstaterne skal efter anmodning tilvejebringe en skriftlig eller mundtlig oversættelse af de vigtigste elementer i afgørelser vedrørende tilbagesendelse og indrejseforbud på et sprog, som tredjelandsstatsborgeren forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Medlemsstaterne kan dog beslutte, at dette ikke gælder for tredjelandsstatsborgere, der er indrejst ulovligt på en medlemsstats område, og som ikke efterfølgende har fået opholdstilladelse eller ret til ophold i denne medlemsstat. Medlemsstaterne kan i stedet vælge, at tilbagesendelsesafgørelsen i forhold til disse personer i stedet udfærdiges ved hjælp af en standardformular. Standardformularen skal udleveres sammen med en informationsskrivelse, som redegør for formularens vigtigste elementer, og som skal foreligge på mindst fem sprog.

Det fremgår af direktivet, at medlemsstaterne hurtigt bør have adgang til oplysninger om andre medlemsstaters afgørelser om indrejseforbud, da et indrejseforbud gælder indrejse i og ophold på alle medlemsstaternes område. Denne udveksling af oplysninger bør finde sted i overensstemmelse med Schengeninformationssystemet.

En tredjelandsstatsborger, som direktivet finder anvendelse på, skal have adgang til effektive retsmidler i form af en adgang til at klage over afgørelser om tilbagesendelse m.v. til en kompetent domstol, administrativ myndighed eller et organ, der er sammensat af medlemmer, der er upartiske og sikret uafhængighed. Klageinstansen skal have mulighed for midlertidigt at tillægge klagen opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen.

Tredjelandsstatsborgeren skal have mulighed for at få juridisk rådgivning, at lade sig repræsentere og om nødvendigt at få sproglig bistand. Endvidere sikres tredjelandsstatsborgeren adgang til gratis retshjælp i henhold til national lovgivning.

Medlemsstaterne må kun frihedsberøve en tredjelandsstatsborger i forbindelse med tilbagesendelse eller tvangsmæssig udsendelse, hvis andre mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige i det konkrete tilfælde. Frihedsberøvelse kan ske, når der er risiko for, at tredjelandsstatsborgeren vil forsvinde, eller når den pågældende undviger eller lægger hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendelsen eller udsendelsen.

Frihedsberøvelsen skal være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med nødvendig omhu.

Afgørelser om frihedsberøvelse træffes af administrative eller retslige myndigheder. Afgørelser om frihedsberøvelse skal være skriftlige og angive de faktiske og retlige grunde. Når afgørelsen træffes af en administrativ myndighed, skal spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed hurtigt forelægges for en domstol, som skal træffe afgørelse så hurtigt som muligt fra tidspunktet for frihedsberøvelsens start. Den pågældende tredjelandsstatsborger skal omgående løslades, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig. Er frihedsberøvelsen lovlig, forelægges sagen på ny for domstolen med rimelige mellemrum. I tilfælde af langvarig frihedsberøvelse skal vurderingerne være undergivet en retslig myndigheds tilsyn.

Ifølge direktivet må perioden for frihedsberøvelse ikke overstige 6 måneder. Perioden kan dog forlænges i en begrænset periode på yderligere 12 måneder (dvs. i alt op til 18 måneder) i overensstemmelse med national ret, hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af manglende samarbejde fra tredjelandsstatsborgerens side eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelsen af nødvendige dokumenter fra tredjelande.

Frihedsberøvelsen skal finde sted i særlige faciliteter for frihedsberøvede. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige fængselsindsatte.

Uledsagede mindreårige og familier med mindreårige børn, der venter på at blive udsendt, må kun frihedsberøves som en sidste udvej og i det kortest mulige tidsrum. Familier, der frihedsberøves, mens de venter på at blive udsendt, skal have separat bolig, der i tilstrækkelig grad sikrer privatlivets fred.

Medlemsstaterne skal gennemføre afgørelsen om tilbagesendelse ved at træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på udsendelse, hvis udrejsefristen er fastsat til straks, eller pligten til at udrejse ikke er efterkommet inden udrejsefristens udløb.

Når medlemsstaterne som en sidste udvej anvender motivationsfremmende foranstaltninger til at udsende en tredjelandsstatsborger, skal sådanne foranstaltninger være proportionale og holdes inden for grænserne af fornøden magtanvendelse, og de skal anvendes i overensstemmelse med fundamentale rettigheder og med behørig respekt for tredjelandsstatsborgerens værdighed og fysiske integritet.

Medlemsstaterne skal sørge for en effektiv ordning for tilsyn med tvangsmæssig udsendelse.

Medlemsstaterne kan udsætte en tvangsmæssig udsendelse, hvis der foreligger særlige grunde hertil, navnlig af hensyn til tredjelandsstatsborgerens fysiske eller psykiske tilstand, eller af tekniske grunde, såsom manglende transportkapacitet eller mislykket udsendelse som følge af manglende identifikation. I så fald skal myndighederne give tredjelandsstatsborgeren en skriftlig bekræftelse på udsættelsen.

Inden udsendelse af en uledsaget mindreårig fra en medlemsstats område, skal myndighederne i medlemsstaten sikre, at den mindreårige sendes tilbage til et familiemedlem, til en udpeget værge eller til passende modtagelsesfaciliteter i tilbagesendelseslandet.

2.2. Danmarks stilling i forbindelse med gennemførelsen af direktivet

Da direktivet er vedtaget med hjemmel i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, afsnit IV, artikel 63, nr. 3, (nu Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, afsnit V, artikel 79) er retsakten omfattet af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Efter artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Traktaten om Den Europæiske Union og til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (nu Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde), deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (nu afsnit V i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde), jf. dog protokollens artikel 4 om visse foranstaltninger vedrørende visum.

Danmark deltog ikke i Rådets vedtagelse af direktivet, der ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark, jf. protokollens artikel 2.

Det fremgår af direktivets præambel, at der er tale om en delvis udbygning af Schengen-reglerne.

Inden 6 måneder efter at Rådet har truffet afgørelse om et forslag til udbygning af Schengenreglerne efter bestemmelserne i afsnit IV i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, træffer Danmark efter artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling (nu artikel 4 i Protokol om Danmarks stilling efter Lissabontraktatens ikrafttræden) afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre afgørelsen i sin nationale lovgivning.

I tilfælde, hvor Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er nævnt i artikel 1 i Protokollen om Integration af Schengenreglerne i Den Europæiske Union, samt Irland eller Det Forenede Kongerige, hvis disse medlemsstater deltager i de pågældende samarbejdsområder.

Hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre afgørelser som nævnt ovenfor, overvejer Schengen-landene, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes, jf. protokollens artikel 5, stk. 2 (nu artikel 4 i Protokol om Danmarks stilling efter Lissabontraktatens ikrafttræden).

Det kan i den forbindelse oplyses, at Danmark hidtil har truffet afgørelse om gennemførelse af samtlige Schengen-retsakter, der har været omfattet af det danske forbehold, siden 1999. Der har således ikke været anledning til at anvende protokollens bestemmelse om de forholdsregler som træffes, hvis Danmark undlader at gennemføre en Schengen-videreudvikling. Det kan ikke på forhånd nærmere afgrænses, hvilke foranstaltninger der vil skulle træffes. Der kan være tale om et helt spektrum af foranstaltninger, og vurderingen heraf må forventes at afhænge af den konkrete sags nærmere forhold. Det kan principielt ikke udelukkes, at Danmark i yderste konsekvens må træde ud af samarbejdet.

Danmarks deltagelse i Schengensamarbejdet taler for, at Danmark gennemfører direktivet i sin lovgivning.

Danmark tilkendegav således i et brev af 15. juni 2009 til Rådet, at den danske regering har til hensigt at gennemføre direktivet i dansk ret, og at direktivet vil kræve ændringer i den danske udlændingelov, som forventes gennemført i forbindelse med direktivets ikrafttræden.

Efter lovforslagets vedtagelse vil regeringen meddele Rådet, at Danmark har gennemført direktivet i sin nationale lovgivning, og at ændringerne vil træde i kraft den 1. marts 2011.

Hverken Det Forenede Kongerige eller Irland deltager i anvendelsen af direktivet.

For så vidt angår Norge, Island, Schweiz og Liechtenstein fremgår det af direktivets præambel, at direktivet udgør en delvis udvikling af Schengen-reglerne, som omhandlet i Schengen-associeringsaftalerne med de pågældende lande. Ifølge de procedurer, der er fastsat i associeringsaftalerne, gælder de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktivet, også for Norge, Island, Schweiz og Liechtenstein og for forbindelserne mellem Norge, Island, Schweiz og Liechtenstein og de medlemsstater i Fællesskabet, som direktivet er rettet til.

2.3. Direktivets gennemførelse i dansk ret

Direktivet finder anvendelse på tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold på medlemsstatens område, jf. artikel 2, stk. 1.

Det fremgår af direktivets artikel 2, stk. 2, at medlemsstaterne kan beslutte ikke at anvende direktivet på tredjelandsstatsborgere, som:

a) er genstand for nægtelse af indrejse i medfør af artikel 13 i Schengengrænsekodeksen, eller som pågribes eller standses af de kompetente myndigheder i forbindelse med ulovlig overskridelse af en

medlemsstats ydre grænse ad land-, sø- eller luftvejen, og som ikke efterfølgende har opnået tilladelse eller ret til ophold i den pågældende medlemsstat,

b) er genstand for tilbagesendelse som en strafferetlig sanktion eller som følge af en strafferetlig sanktion i henhold til national ret, eller som er genstand for udleveringsprocedurer.

Bestemmelsen i a) skal forstås således, at der skal være tale om en umiddelbar forbindelse mellem grænseoverskridelsen og pågribelsen.

De tilfælde, der vil kunne undtages fra direktivets anvendelsesområde efter artikel 2, stk. 2, litra a, er tilfælde, hvor en tredjelandsstatsborger afvises efter udlændingelovens § 28, og tilfælde, hvor en tredjelandsstatsborger pågribes eller standses i umiddelbar tilknytning til en ulovlig overskridelse af Danmarks ydre grænser, uden efterfølgende at få meddelt opholdstilladelse eller ret i øvrigt til at opholde sig her i landet, og hvor Udlændingeservice udviser den pågældende efter udlændingelovens § 25 b på grund af ulovligt ophold.

I afvisningssager fastsættes der ingen udrejsefrist, og klage over en afgørelse om afvisning giver ikke udlændingen ret til at indrejse i landet. Hvis direktivet anvendes på sådanne tilfælde, vil det ikke være muligt at opretholde disse regler. Derfor ønsker regeringen ikke at anvende direktivet på sager om afvisning.

Udvisningsbestemmelsen i § 25 b anvendes både i forhold til personer, der pågribes umiddelbart efter grænseoverskridelsen, og i forhold til personer, som først pågribes på et senere tidspunkt. Afgørelser efter § 25 b i forhold til sidstnævnte gruppe kan ikke undtages fra direktivets anvendelsesområde. Af administrative hensyn og for at sikre så enkel en sagsbehandling som mulig foreslås det, at alle afgørelser efter § 25 b omfattes af direktivets regler.

Ved udvisning i forbindelse med kriminalitet, jf. udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, og § 25 c vil udlændingen altid blive meddelt et indrejseforbud, jf. § 32, stk. 1. Efter direktivet kan dette undlades. Endvidere følger det af udlændingeloven, jf. § 33, stk. 9, at udrejsefristen i sådanne sager fastsættes til straks. Hvis direktivet anvendes på disse sager, vil dette ikke i alle tilfælde kunne opretholdes. Regeringen finder derfor ikke, at direktivet skal anvendes i sager vedrørende udvisning på grund af kriminalitet. Som følge heraf skal direktivet heller ikke anvendes på sager, der behandles efter udlændingelovens § 49 a. De foreslåede regler, der skal implementere direktivet, vil herefter ikke gælde i forhold til tredjelandsstatsborgere, som afvises efter udlændingelovens § 28 eller udvises på grund af kriminalitet efter udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, eller § 25 c.

Hvis en udlænding er udvist på grund af kriminalitet, men der tidligere er truffet en afgørelse vedrørende udlændingen, som er omfattet af direktivets anvendelsesområde, finder direktivets regler ikke anvendelse i forbindelse med udsendelsen. Det vil f.eks. være tilfældet, hvis en udlænding meddeles afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, og udlændingen herefter udvises som følge af kriminalitet. Fra det tidspunkt, hvor udlændingen udvises på grund af kriminalitet, finder de foreslåede bestemmelser, der skal gennemføre direktivet ikke anvendelse. Det gælder bl.a. den foreslåede regel i § 30 a om Folketingets Ombudsmands tilsyn med udsendelser.

Der vil normalt ikke blive truffet en afgørelse om tilbagesendelse efter udlændingelovens regler i forbindelse med en afgørelse om udlevering med henblik på retsforfølgning i et andet land. Direktivets regler finder således ikke anvendelse på disse sager.

Ved siden af direktivet om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold er der i Dublinforordningen (Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003) fastsat regler om tilbageførsel og overførsel af asylansøgere til et andet EU-land.

Dublinforordningen skal sikre, at en asylansøgning, der indgives i et af EU-landene, behandles af ét og kun et af landene. Forordningen indeholder således nogle kriterier for hvilket EU-land, der er ansvarligt

for at behandle en indgiven asylansøgning. Forordningen skal forhindre, at en asylansøger får behandlet sin ansøgning i flere EU-lande samtidig, og at en asylansøger bliver kastebold mellem landene, fordi ingen vil påtage sig ansvaret for at behandle ansøgningen.

Hvis Udlændingeservice vurderer, at et andet EU-land på grundlag af Dublinforordningen er ansvarlig for en asylansøgning, vil dette land normalt blive bedt om at overtage ansvaret for ansøgningen. Hvis det pågældende land påtager sig ansvaret, vil asylansøgeren blive overført/tilbageført til landet og få sin asylansøgning behandlet/færdigbehandlet der.

Udlændingelovens § 29 a indeholder regler om overførsel m.v. efter reglerne i Dublinforordningen.

Direktivet omtaler ikke forholdet til Dublinforordningen. Det indeholder således ikke retningslinjer for, hvilke regler der har forrang i en situation, hvor der både er mulighed for at anvende direktivets regler og Dublinforordningens regler.

Det afgørende efter Dublinforordningen er, at en asylansøger får sin asylansøgning behandlet fuldt ud i ét af EU-landene.

Hvis tredjelandsstatsborgeren er asylansøger i en medlemsstat, men opholder sig ulovligt i en anden medlemsstat, kan den anden medlemsstat således vælge enten at sende asylansøgeren tilbage til den første medlemsstat efter Dublinforordningens regler eller selv at påtage sig ansvaret for en fuldstændig behandling af den pågældendes asylansøgning.

En forpligtelse for medlemsstaterne – i alle tilfælde, hvor der skal ske overførsel eller tilbageførsel efter Dublinforordningen – til også at træffe en tilbagesendelsesafgørelse efter direktivets regler vil kunne fratage Dublinforordningens regler den tilsigtede virkning, bl.a. fordi de to regelsæt indeholder forskellige processuelle regler m.v.

Det er derfor mest hensigtsmæssigt, at direktivets regler ikke finder anvendelse i de situationer, hvor en medlemsstat vælger at overføre eller tilbageføre tredjelandsstatsborgeren efter Dublinforordningen.

De foreslåede regler, der skal implementere direktivet, vil herefter ikke finde anvendelse i situationer, hvor udlændingemyndighederne vælger at overføre eller tilbageføre tredjelandsstatsborgeren efter udlændingelovens § 29 a, men alene i de situationer, hvor udlændingemyndighederne i stedet vælger selv at foretage den fulde behandling af tredjelandsstatsborgerens asylansøgning.

2.3.1. Direktivbestemmelser, der allerede anses for opfyldt i gældende ret

Det følger af direktivets artikel 6, stk. 5, at hvis en tredjelandsstatsborger, som opholder sig her i landet uden fornøden tilladelse, har indgivet ansøgning om fornyelse af sin opholdstilladelse eller af en anden tilladelse, som giver ret til ophold, skal den myndighed, der behandler ansøgningen, overveje, om afgørelsen om tilbagesendelse kan udsættes, indtil der træffes afgørelse i anledning af ansøgningen.

Bestemmelsen indebærer, at en udlændingemyndighed, som modtager en ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse fra en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold, fordi opholdstilladelsen er udløbet, skal tage stilling til, om ansøgningen kan gives opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen. Meddelelse af opsættende virkning betyder, at der først ved et eventuelt afslag på forlængelse af opholdstilladelsen træffes en afgørelse om tilbagesendelse.

Bestemmelsen anses for opfyldt ved udlændingelovens § 33, stk. 5, der blev indsat i loven ved lov nr. 572 af 31. maj 2010 om ændring af udlændingeloven. Efter bestemmelsen tillægges en ansøgning om opholdstilladelse, som tillades indgivet her i landet efter udlændingelovens § 9, stk. 18, § 9 a, stk. 4, § 9 c, stk. 5, eller § 9 f, stk. 7, der tillige blev indsat i loven ved lov nr. 572 af 31. maj 2010, opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen.

Af bestemmelserne i § 9, stk. 18 og § 9 c, stk. 5, fremgår det, at en udlænding, som har ulovligt ophold, kun kan indgive ansøgning her i landet, hvis Danmarks internationale forpligtelser kan tilsige

det. Med vurderingen af, om Danmarks internationale forpligtelser kan tilsige, at en ansøgning skal tillades indgivet, sigtes navnlig til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om hensynet til familiens enhed.

Efter direktivets artikel 8, stk. 1, skal medlemsstaterne træffe alle nødvendige foranstaltninger til at fuldbyrde en afgørelse om tilbagesendelse, når udrejsefristen er fastsat til straks, eller hvor tredjelandsstatsborgeren ikke er udrejst frivilligt i overensstemmelse med den fastsatte udrejsefrist.

Det fremgår af udlændingelovens § 30, stk. 2, 1. pkt., at politiet drager omsorg for udlændinges udrejse, når de ikke udrejser frivilligt.

Af § 30, stk. 2, 2. pkt., fremgår det, at ministeren for flygtninge, indvandrere og integration fastsætter nærmere regler om politiets pligt til at drage omsorg for udlændinges udrejse. Disse regler er fastsat i cirkulære nr. 65 af 15. august 2006 og cirkulære nr. 105 af 11. december 2006 med sidenotat af 31. marts 2008.

Af cirkulære nr. 65 af 15. august 2006 om forkyndelser og udrejsekontrol i asylsager m.v., fremgår det bl.a., at udrejsekontrol, i sager hvor udlændingen er pålagt at udrejse straks, foretages i umiddelbar tilknytning til forkyndelsen. I sager, hvor Flygtningenævnet har meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, og hvor afgørelsen er forkyndt for udlændingen i forbindelse med mødet i Flygtningenævnet, skal politiet foretage udrejsekontrol så vidt muligt samme dag, som Flygtningenævnets underretning om afgørelsen modtages, og ellers dagen efter.

I sager, hvor Udlændingeservice eller Flygtningenævnet har truffet afgørelse om nægtelse af forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, og hvor udlændingen ikke er pålagt at udrejse straks, foretages udrejsekontrol dagen efter udrejsefristens udløb. Konstateres det ved udrejsekontrollen, at udlændingen ikke er udrejst, skal der straks tages de fornødne skridt til, at udrejsen kan effektueres så hurtigt som muligt.

Af cirkulære nr. 105 af 11. december 2006 om politiets udrejsekontrol i opholdssager fremgår det bl.a., at politiet efter anmodning fra Integrationsministeriet eller Udlændingeservice foretager udrejsekontrol i sager om udlændinge, der ikke længere har noget opholdsgrundlag. Politiets kontrol skal så vidt muligt iværksættes således, at den kan være afsluttet senest 14 dage efter, at anmodningen er modtaget. Når kontrollen er afsluttet, skal politiet underrette Udlændingeservice om resultatet af kontrollen. Af sidenotat af 31. marts 2008 til cirkulæret fremgår det, at der skal foretages systematisk udrejsekontrol i forhold til følgende persongrupper:

– Studerende, der får inddraget eller nægtet forlænget deres opholdstilladelse.
– Arbejdstagere, der efter at have fået inddraget eller nægtet forlænget en anden type opholdstilladelse, ansøger om opholds- og arbejdstilladelse som arbejdstagere og får afslag på denne ansøgning eller senere får inddraget en sådan opholdstilladelse efter udlændingeloven eller efter associeringsaftalen mellem EF og Schengen.
– Udlændinge, der opholder sig i Danmark og får afslag på eller afvist en ansøgning om ægtefællesammenføring.
– Ægtefællesammenførte, der får inddraget eller afslag på forlængelse af deres opholdstilladelse.

Uden for disse persongrupper kan politiet fortsat anmodes om at foretage udrejsekontrol i alle tilfælde, hvor der er konkret grund til at antage, at en udlænding opholder sig ulovligt.

Lovforslaget indebærer, at tredjelandsstatsborgere som hovedregel skal udvises med indrejseforbud, hvis de pålægges at udrejse straks eller ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen. I sådanne sager skal der foretages udrejsekontrol. Der vil derfor − i forhold til de grupper af udlændinge, som der i dag ikke foretages udrejsekontrol af − skulle foretages udrejsekontrol efter lovforslaget, hvis de pågældende udvises med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

Der foretages i dag allerede udrejsekontrol i alle asylsager og i en stor del af sager vedrørende

opholdstilladelse på andet grundlag. På grundlag af lovforslaget forventes der dog en stigning af antallet af sager, hvori der skal foretages udrejsekontrol.

Cirkulære nr. 65 af 15. august 2006 om forkyndelser og udrejsekontrol i asylsager m.v. og cirkulære nr. 105 af 11. december 2006 om politiets udrejsekontrol i opholdssager med tilhørende sidenotat vil blive revideret i fornødent omfang.

I forbindelse med udrejsekontrollen vil politiet i asylsager forsøge at træffe udlændingen på det asylcenter, hvor den pågældende har været indkvarteret, eller på et andet kendt/oplyst opholdssted. I opholdssagerne forsøger politiet at træffe udlændingen på et oplyst opholdssted. Træffes udlændingen ikke, og foreligger der ikke sikre oplysninger om, at udlændingen er udrejst frivilligt, skal den pågældende bl.a. efterlyses i Det Centrale Kriminalregister.

Når udlændingen er antruffet, består politiets opgave i – udover samtale med den pågældende – at ordne en række praktiske ting. Der kan være tale om fremskaffelse af gyldigt pas, indrejsetilladelse eller visum, eventuelt frihedsberøvelse af udlændingen indtil udrejsedatoen, afklaring af udrejsemuligheder, planlægning af udrejsen, herunder eventuelt af familie og transport af ejendele, køb af eventuelle fly- eller togbilletter og eventuel forhandling med lufthavn, luftfartselskab og pilot. For så vidt angår den praktiske gennemførelse af udrejsen kan der være tale om ledsaget udrejse, hvor politipersonale ledsager udlændingen ud af landet – typisk med fly – til udlændingens hjemland. Der kan også være tale om påset udrejse, hvor politipersonale overvåger udrejsen af landet, f.eks. ombordstigning i et fly eller på et skib.

Efter direktivets artikel 9, stk. 2, kan medlemsstaterne udsætte en tvangsmæssig udsendelse, når der foreligger særlige grunde hertil, navnlig af hensyn til tredjelandsstatsborgerens fysiske eller psykiske tilstand, eller af tekniske grunde, såsom manglende transportkapacitet eller mislykket udsendelse som følge af manglende identifikation. Det følger af direktivets artikel 14, stk. 2, at tredjelandsstatsborgeren i et sådant tilfælde skal have en skriftlig bekræftelse på, at udsendelsen midlertidigt ikke vil blive fuldbyrdet.

I praksis vil der normalt ikke være grundlag for at træffe en egentlig beslutning om at udsætte den tvangsmæssige udsendelse. Politiets virksomhed på udsendelsesområdet er faktisk forvaltningsvirksomhed. Hvis der sker aflysning af en udsendelse på grund af vejrforhold eller tekniske omstændigheder, vil udsendelsen ikke blive sat i bero, men forberedelsen af udsendelsen fortsættes.

Hvis der foreligger sådanne særlige sundhedsmæssige forhold, at udsendelse ikke kan ske, vil det være udlændingemyndighederne, der skal tage stilling til, om udrejsefristen skal udsættes i forbindelse med en genoptagelse af en eventuel sag om opholdstilladelse, eller om udrejsefristen skal forlænges. Forlængelse af udrejsefristen skal ske efter den foreslåede regel i § 33 c, 1. pkt. I begge tilfælde skal udlændingen have en skriftlig afgørelse herom, jf. de foreslåede bestemmelser i § 33 c, 2. pkt. og § 33 b, stk. 1, 2. pkt.

Udsendelsesområdet administreres allerede i dag i overensstemmelse med artikel 8, stk. 1, artikel 9, stk. 2, og artikel 14, stk. 2.

Efter direktivets artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 3, kan medlemsstaterne i perioden for frivillig udrejse og i perioder, hvor en tvangsmæssig udsendelse udsættes, pålægge tredjelandsstatsborgeren visse forpligtelser med henblik på at undgå risiko for, at den pågældende forsvinder. Der kan bl.a. være tale om en pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne, til at stille en passende økonomisk garanti, til at indlevere dokumenter eller til at tage ophold et bestemt sted.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 1, kan politiet, indtil der er truffet afgørelse om, hvorvidt en udlænding skal udvises, afvises, overføres eller tilbageføres eller udsendes under henvisning til, at udlændingen ikke har ret til at opholde sig her i landet efter reglerne i kapitel 1 og 3-5 a, og indtil en afgørelse herom kan iværksættes, bestemme – når det må anses for nødvendigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse – at udlændingen skal deponere sit pas m.v. hos politiet, stille en af politiet fastsat sikkerhed, tage ophold efter politiets nærmere bestemmelse og give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter.

Efter § 34, stk. 2, kan politiet endvidere – i visse situationer – hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse eller medvirken til sagens behandling eller udrejsen, bestemme, at en udlænding skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter.

Udlændingeloven er således allerede i overensstemmelse med direktivet på dette punkt.

Det fremgår af artikel 9, stk. 1, litra a), at medlemsstaterne skal udsætte en tvangsmæssig udsendelse, hvis udsendelsen vil stride imod forbuddet mod refoulement.

Efter udlændingelovens § 31, stk. 1, må en udlænding ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land.

I asylsager er der taget stilling til spørgsmålet om refoulement efter udlændingelovens § 31 inden en tvangsmæssig udsendelse. Påberåber en tredjelandsstatsborger sig i udsendelsessituationen, at der foreligger risiko for refoulement, vil dette blive opfattet som en ansøgning om asyl, og sagen vil blive forelagt for asylmyndighederne til afgørelse, inden en eventuel tvangsmæssig udsendelse gennemføres.

Udlændingeloven er således også i overensstemmelse med direktivet på dette punkt.

Efter direktivets artikel 9, stk. 1, litra b), skal medlemsstaterne sætte den tvangsmæssige udsendelse i bero, hvis en afgørelse om tilbagesendelse påklages, og klageinstansen tillægger klagen opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, jf. artikel 13, stk. 2.

En udlænding, der har fået udsat sin udrejsefrist i forbindelse med en klage over afslag på opholdstilladelse eller i forbindelse med indgivelse af en ansøgning om opholdstilladelse er efter dansk ret ikke længere i udsendelsesposition. Det vil således ikke komme på tale at sætte den tvangsmæssige udsendelse i bero. Artikel 9, stk. 1, litra b) anses derfor allerede for opfyldt.

Efter artikel 10, stk. 1, skal der, inden der træffes afgørelse om tilbagesendelse af en uledsaget mindreårig, under behørig hensyntagen til barnets tarv ydes bistand fra relevante organer, som ikke er de myndigheder, der er ansvarlige for tvangsmæssig tilbagesendelse.

Efter udlændingelovens § 56 a, stk. 1, får en mindreårig uledsaget udlænding, der opholder sig her i landet, udpeget en personlig repræsentant til varetagelse af sine interesser, medmindre ganske særlige grunde taler derimod. Det gælder alle uledsagede mindreårige.

Baggrunden for ordningen er, at uledsagede mindreårige udlændinge må antages at have behov for den støtte og omsorg, som repræsentanten kan give barnet, og hovedformålet med repræsentantordningen er netop at sikre, at alle uledsagede mindreårige får udpeget en fast personlig støtte hurtigst muligt efter ankomsten til Danmark. Repræsentanten kan både støtte barnet under en evt. asylsag (personlig støtte, ikke juridisk), men også i relation til mere personlige spørgsmål, f.eks. omsorgs- og behandlingsbehov.

Det er Dansk Røde Kors, der indstiller personer til hvervet som personlig repræsentant, og repræsentanten for det enkelte barn udpeges af statsforvaltningen.

Ved lov nr. 400 af 21. april 2010 om lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik (Ændring af reglerne om indvandringsprøven, advokatbistand til uledsagede mindreårige asylansøgere, ændring af ydelsessystemet for asylansøgere m.v.) blev der i udlændingeloven indsat en ny bestemmelse i udlændingelovens § 56, stk. 8, hvorefter Udlændingeservice beskikker en advokat for en uledsaget mindreårig, der har fået endeligt afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 (asyl), medmindre ganske særlige grunde taler derimod. Den beskikkede advokat vil kunne yde bistand til den uledsagede mindreårige i forbindelse med spørgsmålet om opholdstilladelse på andet grundlag. Advokaten vil endvidere kunne rådgive barnet i forbindelse med barnets hjemvenden.

Bestemmelsen medfører ingen ændringer i forhold til den personlige repræsentants opgaver, der således fortsat vil være at støtte barnet på det personlige og følelsesmæssige plan. Den beskikkede advokat vil derimod kunne rådgive barnet om dets retlige stilling.

De særlige ordninger i udlændingeloven for uledsagede mindreårige opfylder således kravene i artikel 10, stk. 1.

Efter artikel 10, stk. 2, skal myndighederne inden udsendelse af en uledsaget mindreårig udlænding fra en medlemsstats område sikre, at den mindreårige sendes tilbage til et familiemedlem, til en udpeget værge eller til passende modtagelsesfaciliteter i tilbagesendelseslandet.

Udlændingeservice har i dag pligt til at iværksætte en eftersøgning af forældrene til en uledsaget udlænding under 18 år, som ikke kender sine forældres opholdssted, medmindre særlige grunde taler derimod. Eftersøgningspligten omfatter forældrene til alle uledsagede mindreårige, uanset om barnet har søgt asyl eller ej, og uanset om barnet samtykker til eftersøgningen, jf. udlændingelovens § 56 a, stk. 9.

Resultatet af en eftersøgning af forældrene til uledsagede mindreårige kan både have betydning i forhold til, om barnet kan gives opholdstilladelse som uledsaget mindreårig, og i forhold til en eventuel udsendelse.

Hvis barnet søger om asyl og får afslag på ansøgningen, tager Udlændingeservice ex officio stilling til, om barnet kan få opholdstilladelse som uledsaget mindreårig. Opholdstilladelse kan gives, hvis barnet vil blive stillet i en reel nødsituation ved en tilbagevenden til hjemlandet. I vurderingen heraf indgår bl.a., om barnet har familie eller andet socialt netværk i hjemlandet, og om barnet, hvis det har været uden kontakt med forældrene i længere tid, inden udrejsen har været undergivet offentlig forsorg, der – reelt – vil kunne genetableres ved en tilbagevenden til hjemlandet. Hvis der gives afslag på opholdstilladelse som uledsaget mindreårig, er der således taget stilling til, at barnet har socialt netværk m.v. i hjemlandet, som barnet derefter vil blive sendt tilbage til.

Reglerne om eftersøgningspligten og opholdstilladelse indebærer således, at udsendelse af uledsagede mindreårige sker til familie, en værge eller modtagefaciliteter i hjemlandet.

Integrationsministeren fremsatte den 28. oktober 2010 forslag til lov om ændring af reglerne om uledsagede mindreårige på en række områder (lovforslag nr. L 37 om ændring af udlændingeloven og integrationsloven (Revision af reglerne om uledsagede mindreårige udlænding, m.v.)). Lovforslaget indeholder bl.a. forslag om at ændre betingelserne for opholdstilladelse til uledsagede mindreårige på grundlag af manglende modenhed eller manglende socialt netværk i hjemlandet. Det foreslås, at opholdstilladelse på disse grundlag ikke vil kunne gives til uledsagede mindreårige, der i hjemlandet vil have mulighed for ophold på et modtage- eller omsorgscenter.

Med lovforslaget foreslås det endvidere at ændre Udlændingeservices eftersøgningspligt. Det foreslås, at eftersøgningspligten fremover også skal kunne omfatte andet familiemæssigt netværk til barnet end forældre. Derudover foreslås det at ændre eftersøgningspligten, således at der kun er pligt til at eftersøge forældre eller anden familie til uledsagede mindreårige, der samtykker til eftersøgning. Hvis der er tale om et handlet barn, skal eftersøgning dog - i overensstemmelse med Europarådets konvention om menneskehandel - som udgangspunkt altid foretages. Efter lovforslaget vil der heller ikke være pligt til at iværksætte eftersøgning, hvis der i den uledsagede mindreåriges hjemland er adgang til ophold på passende modtage- og omsorgscentre, uanset om den mindreårige samtykker til eftersøgningen.

Som i dag vil alle uledsagede mindreårige fortsat have mulighed for af egen drift at få eftersøgt deres forældre eller anden familie via Internationalt Røde Kors' eftersøgningstjeneste. Denne eftersøgning sker i fortrolighed mellem Røde Kors og barnet, dvs. at udlændingemyndighederne hverken bliver informeret om iværksættelse af eftersøgningen eller resultatet heraf. Allerede i dag vejledes alle uledsagede mindreårige grundigt om denne eftersøgningsmulighed, og udlændingemyndighederne vil fremover styrke vejledningsindsatsen for at sikre, at alle uledsagede mindreårige så tidligt som muligt kender muligheden for at få eftersøgt familie i Røde Kors' regi.

Også den nye ordning, der foreslås ved lovforslag nr. L 37, betyder således, at uledsagede mindreårige

udlændinge ikke sendes tilbage, medmindre der er familiemedlemmer (en værge) eller passende modtagelsesfaciliteter i tilbagesendelseslandet.

Både de gældende regler i udlændingeloven og de foreslåede nye regler er således i overensstemmelse med direktivets artikel 10, stk. 2.

Det fremgår af direktivets artikel 13, stk. 1, at tredjelandsstatsborgeren skal have adgang til effektive retsmidler til at klage over afgørelser vedrørende tilbagesendelse som omhandlet i artikel 12, stk. 1, dvs. afgørelser om tilbagesendelse, om indrejseforbud og eventuelt om udsendelse. Klageinstansen skal være en »kompetent retslig eller administrativ myndighed eller et kompetent organ, sammensat af medlemmer, der er upartiske og er sikret uafhængighed«.

Bestemmelsen skal forstås bredt, således at klageadgangen også gælder i forhold til andre beslutninger, der træffes i forlængelse af en tilbagesendelsesafgørelse, som f.eks. afslag på forlængelse af en udrejsefrist, afslag på udsættelse af en tvangsmæssig udsendelse, afslag på ophævelse af et indrejseforbud m.v.

Hovedparten af afgørelser truffet efter udlændingeloven kan indbringes for anden administrativ myndighed, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1 og 2, og § 48. Afslag på asyl truffet af Udlændingeservice indbringes automatisk eller kan indbringes for Flygtningenævnet, jf. § 53 a, stk. 1 og 2, medmindre sagen er afgjort i åbenbart grundløs-proceduren efter forelæggelse for Dansk Flygtningehjælp, jf. § 53 b.

Alle afgørelser – når bortses fra begrænsningen af prøvelsen af Flygtningenævnets afgørelser, jf. § 56, stk. 8 – kan indbringes for domstolene efter den almindelige adgang til domstolsprøvelse efter grundlovens § 63. Visse afgørelsestyper kan indbringes for domstolene efter en særlig hurtig procedure, jf. udlændingelovens § 52.

Danmark opfylder således allerede kravene i artikel 13, stk. 1.

Det fremgår af artikel 13, stk. 2, at klageinstansen, jf. artikel 13, stk. 1 og afsnit 2.3.1, skal have mulighed for midlertidigt at suspendere fuldbyrdelse af afgørelser om tilbagesendelse, udsendelse og indrejseforbud. Dette indebærer, at klageinstansen i forbindelse med modtagelse af en klage over en tilbagesendelsesafgørelse m.v. skal kunne tillægge klage opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen.

Bestemmelsen anses for opfyldt ved udlændingelovens § 33, stk. 3, 4. pkt., der blev indsat i loven ved lov nr. 572 af 31. maj 2010 om ændring af udlændingeloven. Af bestemmelsen fremgår det, at en klage, som ikke er omfattet af reglen i § 33, stk. 3, 1. pkt., hvorefter visse afgørelser tillægges opsættende virkning, hvis de påklages inden 7 dage, vil kunne tillægges opsættende virkning, hvis særlige grunde taler herfor. Dette vil kunne være tilfældet, hvis den påklagede afgørelse forekommer åbenbart urigtig på baggrund af de oplysninger, der fremgår af klagen, eller hvis Danmarks internationale forpligtelser kan tilsige det. Med vurderingen af, om Danmarks internationale forpligtelser kan tilsige, at en klage skal tillægges opsættende virkning, sigtes navnlig til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om hensynet til familiens enhed.

Det fremgår af artikel 13, stk. 3 og 4, at tredjelandsstatsborgeren skal have mulighed for at få juridisk rådgivning, for at lade sig repræsentere og om nødvendigt for at få sproglig bistand. Medlemsstaterne sikrer, at der efter anmodning ydes den nødvendige gratis retshjælp og/eller repræsentation i henhold til den relevante nationale lovgivning eller relevante nationale regler om retshjælp.

I forbindelse med en asylsag får udlændingen som udgangspunkt beskikket en advokat til at føre sagen i anden instans for Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 55, stk. 1. I åbenbart grundløse sager får 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 udlændingen selv har antaget en advokat.

I andre sager om afslag på eller inddragelse af opholdstilladelse, der indbringes for domstolene, har

udlændingen adgang til advokatbistand og afholder som udgangspunkt selv udgifter hertil, men der kan under visse betingelser opnås fri proces i medfør af retsplejelovens regler herom.

Herudover ydes der sproglig bistand i de sager, hvor det anses for nødvendigt for oplysning af sagen eller for at få forkyndt en afgørelse.

Dansk ret er således i overensstemmelse med direktivets artikel 13, stk. 3 og 4.

Artikel 14, stk. 1, indeholder nogle principper, der så vidt muligt skal tages hensyn til inden for den frist for frivillig udrejse, der er fastsat efter artikel 7, og i perioder hvor en tvangsmæssig udsendelse måtte være udsat efter artikel 9. Der er tale om hensyn til, at familiens enhed med familiemedlemmer, der befinder sig på medlemsstaternes område, opretholdes, at de pågældende sikres akut lægebehandling og absolut nødvendig behandling af sygdom, at mindreårige gives adgang til grunduddannelsessystemet afhængigt af varigheden af deres ophold, og at der tages hensyn til sårbare personers særlige behov.

Danmark tager allerede så vidt muligt hensyn til disse principper.

Efter direktivets artikel 15, stk. 1, må medlemsstaterne kun frihedsberøve en tredjelandsstatsborger i forbindelse med tilbagesendelse eller tvangsmæssig udsendelse, hvis andre mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige i det konkrete tilfælde. Frihedsberøvelse kan ske, når der er risiko for, at tredjelandsstatsborgeren vil forsvinde, eller når den pågældende undviger eller lægger hindringer i vejen for forberedelsen af tilbagesendelsen eller udsendelsen.

Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig som mulig og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med nødvendig omhu.

Efter direktivets artikel 15, stk. 2, træffes afgørelser om frihedsberøvelse af administrative eller retslige myndigheder. Når afgørelsen træffes af en administrativ myndighed, skal spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed hurtigt forelægges for en domstol, som skal træffe afgørelse så hurtigt som muligt fra tidspunktet for frihedsberøvelsens start. Tredjelandsstatsborgeren skal omgående løslades, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig. Er frihedsberøvelsen lovlig, forelægges sagen på ny for domstolen med rimelige mellemrum. I tilfælde af langvarig frihedsberøvelse skal vurderingerne være undergivet en retslig myndigheds tilsyn, jf. artikel 15, stk. 3.

Når der af retlige eller andre grunde ikke længere synes at være rimelig udsigt til udsendelse, eller når grundlaget for frihedsberøvelsen ikke længere foreligger, ophører frihedsberøvelsen med at være berettiget, og den pågældende tredjelandsstatsborger løslades omgående, jf. artikel 15, stk. 4.

Udlændingelovens § 36, stk. 1, 5 og 6, og § 37, stk. 1 og 3, opfylder kravene i artikel 15, stk. 1-4.

Det fremgår af artikel 16, stk. 2, at frihedsberøvede tredjelandsstatsborgere skal have adgang til i tide at sætte sig i forbindelse med partsrepræsentanter, familiemedlemmer og relevante konsulære myndigheder.

Efter udlændingelovens § 37, stk. 4, 2. pkt., skal politiet ved frihedsberøvelsens iværksættelse gøre udlændingen bekendt med adgangen til at sætte sig i forbindelse med hjemlandets diplomatiske eller konsulære repræsentation, eller, såfremt udlændingen søger opholdstilladelse efter § 7, med en repræsentation for Dansk Flygtningehjælp.

Efter udlændingelovens § 37 d kan en udlænding, der er frihedsberøvet efter § 36, eller hvis frihedsberøvelse er opretholdt af retten efter § 37, jf. § 36, modtage besøg i det omfang opretholdelse af orden og sikkerhed på anbringelsesstedet tillader det. Den frihedsberøvede har altid ret til ukontrolleret besøg af sin beskikkede advokat samt til ukontrolleret besøg af Dansk Flygtningehjælp, hvis den pågældende har søgt om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7. Afslag på besøg eller krav om kontrol under besøget kan eventuelt forelægges retten.

Efter udlændingelovens § 37 e har en udlænding, der er frihedsberøvet efter § 36, eller hvis frihedsberøvelse er opretholdt af retten efter § 37, jf. § 36, ret til at modtage og afsende breve. Den pågældende har endvidere ret til ukontrolleret brevveksling med bl.a. den beskikkede advokat og Dansk Flygtningehjælp,

hvis den pågældende har søgt om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7. Tilbageholdelse af et brev til eller fra udlændingen skal straks forelægges retten.

I praksis får den frihedsberøvede normalt også lov til telefonisk at sætte sig i forbindelse med en pårørende. Det kan dog af praktiske eller ordens- eller sikkerhedsmæssige grunde ikke udelukkes, at udlændingen eventuelt meddeles afslag på »straks« at ringe til en pårørende, men den pågældende vil således få lejlighed til at ringe på et senere tidspunkt.

Direktivets artikel 16, stk. 2, er således allerede opfyldt.

Af artikel 16, stk. 3, fremgår det, at der skal tages særligt hensyn til sårbare personers situation, og der skal sikres akut lægebehandling og absolut nødvendig behandling af sygdom.

Efter straffuldbyrdelseslovens § 4, stk. 1, har en indsat ret til lægebehandling og anden sundhedsmæssig bistand. Bestemmelsen hviler på det hovedsynspunkt, at indsatte i sundhedsmæssig henseende så vidt muligt skal sidestilles med andre borgere i samfundet. Reglerne omkring sundhedsmæssig bistand til indsatte i Kriminalforsorgens institutioner findes i bekendtgørelse nr. 374 af 17. maj 2001 og omfatter også indsatte placeret i institutionen Ellebæk.

Administrationen af reglerne om frihedsberøvelse efter udlændingeloven sker således i overensstemmelse med direktivet.

Af artikel 16, stk. 4, fremgår det, at relevante og kompetente nationale, internationale og ikke-statslige organisationer og organer skal have mulighed for at besøge faciliteter for frihedsberøvede tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af direktivet. Det kan kræves, at der indhentes tilladelse til sådanne besøg.

Artiklens sidste punkt må forstås således, at det under særlige omstændigheder er muligt konkret at meddele afslag på besøgstilladelse.

Folketingets Ombudsmand foretager systematiske inspektioner af fængsler og arresthuse og dermed også af Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere, Ellebæk. I forbindelse med inspektionen bliver der foretaget en vurdering af både de fysiske forhold og de retlige forhold. Ombudsmanden afholder også samtaler med de indsatte i institutionen, der fremsætter ønske herom.

Folketingets Ombudsmand foretager også inspektioner på baggrund af FN's valgfri protokol til konventionen om tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (OPCAT). OPCAT-inspektionerne adskiller sig bl.a. fra inspektionerne ved, at der indgår lægefaglige vurderinger.

Herudover aflægges der regelmæssigt besøg af Den Europæiske Torturkomite. Komiteen aflagde seneste besøg i 2008, bl.a. i Ellebæk. Også FN's Specialrapportør vedrørende tortur aflagde besøg i Ellebæk i 2008.

Behandlingen af anmodninger om besøg fra organisationer m.v. i faciliteter til frihedsberøvelse af udlændinge sker således i overensstemmelse med direktivet.

Efter artikel 16, stk. 5, skal de frihedsberøvede tredjelandsstatsborgere systematisk have oplysninger, der forklarer de regler, der gælder i faciliteten, og som angiver deres rettigheder og pligter, herunder retten til at kontakte internationale organisationer m.v. Dette sker allerede i dag.

Det fremgår af artikel 17, stk. 1, at uledsagede mindreårige og familier med mindreårige børn kun må frihedsberøves som en sidste udvej og i det kortest mulige passende tidsrum.

Efter artikel 17, stk. 2, skal familier, der frihedsberøves, mens de venter på at blive udsendt, have separat bolig, der i tilstrækkelig grad sikrer privatlivets fred.

Efter artikel 17, stk. 3, skal frihedsberøvede mindreårige have mulighed for at deltage i fritidsaktiviteter, herunder leg og rekreative aktiviteter, der passer til deres alder, og skal afhængig af varigheden af deres ophold have adgang til undervisning.

Uledsagede mindreårige skal så vidt muligt have bolig i institutioner med personale og faciliteter, der tager hensyn til de behov, som personer i deres aldersgruppe har, jf. artikel 17, stk. 4.

Af artikel 17, stk. 5, fremgår det generelt, at barnets tarv er et væsentligt hensyn i forbindelse med frihedsberøvelse af mindreårige, der venter på at blive udsendt.

Det fremgår af udlændingelovens § 36, stk. 1, at frihedsberøvelse alene foretages, hvis mindre indgribende foranstaltninger, jf. § 34, ikke er tilstrækkelige.

Frihedsberøvelse sker således kun i tilfælde, hvor det anses for nødvendigt af de grunde, der er anført i § 36, herunder hvor der fortsat er udsigt til at kunne udsende udlændingen.

Normalt sker der ikke frihedsberøvelse af en hel familie.

Uledsagede mindreårige udlændinge under 14 år (den kriminelle lavalder) vil som altovervejende hovedregel heller ikke blive frihedsberøvet med henblik på udsendelse.

Reglerne i direktivets artikel 17 anses for opfyldt i dansk ret.

Frihedsberøvelse af uledsagede mindreårige tredjelandsstatsborgere mellem 14 og 18 år med henblik på udsendelse sker kun helt undtagelsesvist. I sådanne tilfælde vil de pågældende skulle anbringes i særlige faciliteter eller adskilles fra almindelige indsatte, jf. direktivets artikels artikel 16 og afsnit 2.3.2.7.

Det fremgår af direktivets artikel 18, at i tilfælde af, at et usædvanligt stort antal tredjelandsstatsborgere, der skal udsendes, medfører en uforudset stor byrde for kapaciteten af en medlemsstats faciliteter for frihedsberøvede eller for dens administrative personale eller for domstolene, kan medlemsstaten beslutte − så længe den usædvanlige situation varer − at tillade længere perioder for domstolsprøvelser af frihedsberøvelser end fastsat i direktivet og at træffe hasteforanstaltninger med hensyn til forholdene under frihedsberøvelse, som afviger fra reglerne i direktivet om, at de frihedsberøvede anbringes i særlige faciliteter, og at familier skal have separat bolig. I sådanne akutte situationer skal Kommissionen underrettes. Regeringen mener ikke, at artikel 18 er relevant for Danmark.

2.3.2. Nødvendige ændringer af udlændingeloven

2.3.2.1. Pligt til at træffe afgørelser om tilbagesendelse

2.3.2.1.1. Tilbagesendelsesafgørelser efter udlændingeloven

Direktivets artikel 6, stk. 1, fastslår, at der i forhold til en tredjelandsstatsborger, der opholder sig ulovligt i landet, skal træffes en »tilbagesendelsesafgørelse«, som fastslår, at tredjelandsstatsborgerens ophold er ulovligt, og at den pågældende har pligt til at udrejse af landet.

Medlemsstaterne kan meddele afslag på en ansøgning om opholdstilladelse m.v. og træffe en tilbagesendelsesafgørelse i én og samme afgørelse. Et afslag på opholdstilladelse kan således udgøre en tilbagesendelsesafgørelse i direktivets forstand, selvom tredjelandsstatsborgeren på afgørelsestidspunktet endnu ikke har ulovligt ophold.

En tilbagesendelsesafgørelse er herefter en afgørelse, hvori en tredjelandsstatsborger pålægges at udrejse af landet og får fastsat en udrejsefrist.

Efter udlændingelovens § 30, stk. 1, har en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, pligt til at udrejse. Dette princip fastholdes. Hvis den pågældende ikke udrejser, skal der ifølge direktivet træffes en tilbagesendelsesafgørelse.

Udlændingeloven indeholder regler om tilbagesendelsesafgørelser.

Efter udlændingelovens § 33, stk. 1, skal afslag på en ansøgning om opholdstilladelse eller på en ansøgning om forlængelse af opholdstilladelse, beslutning om inddragelse af opholdstilladelse, afslag på

en ansøgning om udstedelse af et registreringsbevis eller opholdskort, beslutning om inddragelse af et registreringsbevis eller opholdskort, beslutning om udvisning efter § 25, § 25 a eller § 25 b og beslutning om udsendelse efter § 27 b indeholde en frist for udrejse.

Afgørelserne, der er nævnt i § 33, stk. 1, er tilbagesendelsesafgørelser i direktivets forstand, når de træffes i forhold til tredjelandsstatsborgere, medmindre de er undtaget fra direktivets anvendelsesområde, jf. afsnit 2.3. Afgørelser efter § 33, stk. 1, der træffes i forhold til EU-/EØS-statsborgere samt deres familiemedlemmer, der er tredjelandsstatsborgere og omfattet af EU-reglerne om fri bevægelighed, er ikke omfattet af direktivet, dvs. afslag på en ansøgning om udstedelse af et registreringsbevis eller opholdskort eller beslutning om inddragelse af et registreringsbevis eller opholdskort.

En afgørelse om udvisning efter § 25, § 25 a, stk. 2, eller § 25 b, om udsendelse efter § 27 b eller et afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, et afslag på forlængelse af en opholdstilladelse eller inddragelse af en tidligere meddelt opholdstilladelse, som fastsætter en udrejsefrist, anses herefter for at være en tilbagesendelsesafgørelse i direktivets forstand.

Det bemærkes, at en afgørelse, som ikke fastsætter en selvstændig udrejsefrist, men blot henviser til, at udlændingen skal udrejse i overensstemmelse med en tidligere meddelt udrejsefrist, ikke anses for en tilbagesendelsesafgørelse. Det vil således være den tidligere afgørelse, hvori tredjelandsstatsborgeren blev pålagt at udrejse og meddelt en udrejsefrist, der anses for tilbagesendelsesafgørelsen. Der kan f.eks. være tale om, at en tredjelandsstatsborger, som er meddelt afslag på asyl, og som er pålagt at udrejse straks eller inden for 7 dage, efterfølgende søger om humanitær opholdstilladelse. Hvis ansøgningen om humanitær opholdstilladelse ikke tillægges opsættende virkning, vil tredjelandsstatsborgeren i forbindelse med afslag på humanitær opholdstilladelse blive pålagt at udrejse i overensstemmelse med den udrejsefrist, som Flygtningenævnet har fastsat. Det er således Flygtningenævnets afgørelse, der er tilbagesendelsesafgørelsen i direktivets forstand. Der kan også være tale om afslag på en anmodning om at genoptage en sag, når anmodningen om genoptagelse ikke tillægges opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen. Hvis myndigheden derimod tillægger ansøgningen opsættende virkning, vil et nyt afslag på opholdstilladelse være en tilbagesendelsesafgørelse og dermed omfattet af § 33, stk. 1.

Afgørelser, som ikke fastsætter en udrejsefrist, men alene konstaterer, at det påhviler udlændingen at udrejse straks, jf. § 30, stk. 1, er ikke omfattet af udlændingelovens § 33, stk. 1, og anses ikke for tilbagesendelsesafgørelser i direktivets forstand. Der kan være tale om afslag på en ansøgning om ikke at anse en opholdstilladelse for bortfaldet, jf. udlændingelovens § 17, stk. 2, afslag på en ansøgning om forlængelse af et visum, jf. udlændingebekendtgørelsens § 20, eller en afgørelse om inddragelse eller annullering af et visum efter udlændingebekendtgørelsens § 22. Der kan endvidere være tale om en afgørelse, hvori behandlingen af en ansøgning om opholdstilladelse afvises efter udlændingelovens § 9, stk. 18, § 9 a, stk. 4, § 9 c, stk. 5, eller § 9 f, stk. 7.

Efter direktivets artikel 6, stk. 2, skal en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold på en medlemsstats område, som har en gyldig opholdstilladelse eller anden tilladelse, der giver ret til ophold, udstedt af en anden medlemsstat, pålægges straks at begive sig til den anden medlemsstats område. Efterkommer den pågældende ikke kravet, eller er den pågældendes øjeblikkelige udrejse nødvendig af hensyn til den offentlige orden eller den nationale sikkerhed, træffes der afgørelse om tilbagesendelse.

Bestemmelsen indebærer, at i tilfælde, hvor politiet forelægger en sag om udvisning for Udlændingeservice, og der er tale om en tredjelandsstatsborger, som opholder sig uden fornøden tilladelse her i landet, men som har en gyldig opholdstilladelse eller et gyldigt visum udstedt af en anden medlemsstat, skal Udlændingeservice, inden der træffes afgørelse om udvisning, anmode den pågældende om inden 24 timer at udrejse af landet, evt. til den anden medlemsstat. Udlændingeservice vejleder samtidig tredjelandsstatsborgeren om, at hvis han eller hun ikke udrejser inden 24 timer, vil den pågældende blive udvist med indrejseforbud for 2 år efter udlændingelovens § 25 b, stk. 1, og gældende for indrejse i alle EU- og Schengenlande og kan tvangsudsendes til sit hjemland. Udlændingeservice vejleder endvidere

tredjelandsstatsborgeren om, at udvisningen vil medføre indberetning til SIS, medmindre tredjelandsstatsborgeren har gyldig opholdstilladelse i den anden medlemsstat, og denne medlemsstat efter konsultationer, jf. udlændingelovens § 58 h, ikke ønsker at inddrage opholdstilladelsen.

Hvis tredjelandsstatsborgeren ikke følger Udlændingeservices anmodning om udrejse, træffer Udlændingeservice afgørelse om tilbagesendelse i form af udvisning for ulovligt ophold, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 25 b, stk. 1, gældende for indrejse i alle EU- og Schengenlande. Forinden indberetning til SIS foretages der konsultation af den medlemsstat, hvori tredjelandsstatsborgeren har en gyldig opholdstilladelse. Hvis medlemsstaten ikke ønsker at inddrage opholdstilladelsen, skal Udlændingeservice ændre udvisningsafgørelsen, således at indrejseforbuddet alene er gældende for Danmark.

2.3.2.1.2. Form og begrundelse

Efter artikel 12, stk. 1, skal afgørelser om tilbagesendelse og afgørelser om indrejseforbud og udsendelse, hvis der er udstedt sådanne, affattes skriftligt og angive de faktiske og retlige grunde samt oplyse om de retsmidler, der er til rådighed. Endvidere fremgår det, at oplysninger om de faktiske grunde kan begrænses, hvis den nationale lovgivning tillader en begrænsning i retten til information, især for at beskytte den nationale sikkerhed, forsvaret eller den offentlige sikkerhed og forebyggelsen, efterforskningen, afsløringen og retsforfølgningen af strafbare handlinger.

Der er i dansk forvaltningsret ingen almindelig regel om, at forvaltningens afgørelser skal være skriftlige. Af forvaltningslovens § 23, stk. 1, fremgår det, at en person, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Bestemmelsen forudsætter således, at der ikke er et almindeligt krav om skriftlighed.

Det følger dog af god forvaltningsskik, at bl.a. skriftlige henvendelser besvares skriftligt, medmindre borgeren erklærer sig enig i, at en mundtlig besvarelse er tilstrækkelig, at afgørelser af rent bevismæssige hensyn må bekræftes skriftligt, navnlig når afgørelsen er bebyrdende, og at særligt indgribende afgørelser også meddeles adressaten skriftligt.

I langt de fleste tilfælde bliver der derfor i dag givet parten i en forvaltningssag skriftlig meddelelse om sagens afgørelse. Dette gælder også på udlændingeområdet.

Lovforslaget indeholder forslag, der betyder, at direktivets krav om skriftlighed udtrykkeligt fremgår af udlændingeloven. Det vil således fremgå, at udlændingemyndighederne har pligt til at affatte afgørelser, der er omfattet af § 33, stk. 1, herunder afgørelser om udvisning med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, samt afgørelser om, hvorvidt en klage over disse afgørelser kan tillægges opsættende virkning, skriftligt. Det betyder ikke, at andre afgørelser efter udlændingeloven kan meddeles mundtligt. De vil som i dag fortsat blive meddelt skriftligt.

Reglerne i direktivet, herunder reglen om skriftlighed i artikel 12, stk. 1, gælder kun for tredjelandsstatsborgere. For ikke at stille EU-borgere ringere end tredjelandsstatsborgere har regeringen besluttet at lade forslaget om skriftlighed gælde generelt for alle tilbagesendelsesafgørelser, uanset udlændingens oprindelse.

Det bemærkes, at direktivets krav om skriftlighed også omfatter afgørelser om udsendelse. En afgørelse om tilbagesendelse og afgørelse om udsendelse kan ifølge direktivet træffes i én og samme afgørelse. En afgørelse om tilbagesendelse vil efter udlændingelovens regler 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 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.

Efter lovforslaget skal det i alle tilbagesendelsesafgørelser, som træffes i forhold til tredjelandsstatsbor-

gere, og som fastsætter en udrejsefrist, udtrykkeligt anføres, at de vil kunne udsendes tvangsmæssigt og vil kunne blive udvist med indrejseforbud, hvis de ikke udrejser frivilligt i overensstemmelse med udrejsefristen, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

Pligten efter direktivets artikel 12, stk. 1, til at angive de faktiske og retlige grunde for afgørelsen og de retsmidler, der er til rådighed, følger i dansk ret allerede af forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2, og § 25. Endvidere følger det af forvaltningslovens § 24, stk. 3, at begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. forvaltningslovens § 15.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9.

2.3.2.2. Udrejsefrister

2.3.2.2.1. Udrejsefristens længde

Ifølge direktivets artikel 7, stk. 1, skal en tilbagesendelsesafgørelse indeholde en frist for frivillig udrejse på mellem 7 og 30 dage. Efter artikel 7, stk. 4, kan udrejsefristen dog fastsættes til straks i tilfælde, hvor der er risiko for, at tredjelandsstatsborgeren vil forsvinde.

Artikel 3, nr. 8, definerer »risiko for at den pågældende vil forsvinde« som »tilstedeværelsen i den enkelte sag af grunde, baseret på objektive, lovfæstede kriterier, til at formode, at en tredjelandsstatsborger, der er genstand for tilbagesendelsesprocedurer, vil forsvinde«.

Efter direktivets artikel 7, stk. 4, kan udrejsefristen også fastsættes til straks i tilfælde, hvor en ansøgning om lovligt ophold er blevet afvist som åbenbart grundløs, eller hvor tredjelandsstatsborgeren udgør en risiko for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Endelig kan udrejsefristen efter artikel 7, stk. 4, fastsættes til straks i tilfælde, hvor en ansøgning om lovligt ophold er blevet afvist som svigagtig.

Reglerne i udlændingelovens § 33, stk. 2, om udrejsefrister foreslås justeret i overensstemmelse med direktivet. Samtidig foreslås der en forenkling af reglerne.

I afgørelser, der er omfattet af § 33, stk. 1, vil udrejsefristen efter lovforslaget skulle fastsættes til 1 måned, 7 dage eller straks. Reglen i udlændingelovens § 33, stk. 2, 4. pkt. hvorefter udrejsefristen fastsættes til 15 dage videreføres således ikke.

Det foreslås, at udrejsefristen i afgørelser, der er omfattet af § 33, stk. 1, fastsættes til 1 måned, hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i § 2, stk. 4 (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse. Dette svarer til, hvad der gælder i dag med den tilføjelse, at udrejsefristen også skal fastsættes til 1 måned, hvis udlændingen er omfattet af EU-reglerne, jf. afsnit 4 nedenfor.

For andre udlændinge foreslås udrejsefristen fastsat til 7 dage.

Det foreslås dog, at udrejsefristen altid fastsættes til straks, hvis der er tale om påtrængende tilfælde, jf. bl.a. udsendelsesdirektivets artikel 7, stk. 4. Påtrængende tilfælde foreligger navnlig, når udlændingen er til fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, når udlændingen har begået et strafbart forhold, når der er tale om svig eller en åbenbart grundløs ansøgning, eller når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde.

I dag fastsættes udrejsefristen til straks i sager om udvisning efter udlændingelovens § 25 af udlændinge, der er til fare for statens sikkerhed, og i sager, hvor Udlændingeservice i medfør af udlændingelovens § 53 b, stk. 1, meddeler afslag på opholdstilladelse efter § 7 efter åbenbart grundløs-proceduren. Efter den foreslåede regel skal udrejsefristen fortsat fastsættes til straks i disse sager.

I dag fastsættes udrejsefristen også til straks, når Flygtningenævnet meddeler endeligt afslag på asyl efter udlændingelovens § 7, jf. § 33, stk. 2, 1. pkt., eller ved fastsættelse af en ny udrejsefrist, hvis der er meddelt opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen efter, at Udlændingeservice i medfør af § 53 b, stk. 1, eller Flygtningenævnet har meddelt afslag på asyl efter udlændingelovens § 7, jf. § 33, stk. 2, 2. pkt. Det samme gælder ved afslag på humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, hvor ansøgningen har været tillagt opsættende virkning, jf. § 33, stk. 2, 2. pkt., ved afgørelser om udvisning efter udlændingelovens § § 25 a og 25 b, jf. § 33, stk. 2, 4. pkt., og ved afgørelser om udsendelse efter udlændingelovens § 27 b, jf. § 33, stk. 2, 3. pkt. På baggrund af direktivet skal udrejsefristen i disse sager fastsættes til 7 dage, medmindre udrejsefristen fastsættes til straks, fordi der er tale om et påtrængende tilfælde.

Efter forslaget skal udrejsefristen også fastsættes til 7 dage, hvor der meddeles afslag på opholdstilladelse, herunder bl.a. afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7, 9, 9 a, 9 c, og 9 f, medmindre der er tale om et påtrængende tilfælde. Der vil således være sager, hvor udrejsefristen i dag fastsættes til 15 dage, men hvor fristen efter lovforslaget skal fastsættes til 7 dage.

Det bemærkes, at der ved afslag på humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, hvor der ikke er meddelt opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, ikke fastsættes en selvstændig udrejsefrist. Udlændingen pålægges derimod at udrejse i overensstemmelse med en tidligere meddelt udrejsefrist, f.eks. i forbindelse med asylafslaget. Det samme gør sig gældende i genoptagelsessager, hvor anmodningen om genoptagelse ikke tillægges opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen. Der henvises til afsnit 2.3.2.1.1.

Udrejsefristen skal efter afgørelsestidspunktet ændres fra enten 1 måned eller 7 dage til straks, hvis den fastsatte udrejsefrist ikke er udløbet, og der for myndigheden foreligger nye oplysninger, der indebærer, at der nu er tilstrækkeligt grundlag for at konstatere, at der er tale om et påtrængende tilfælde.

I tilfælde, hvor udrejsefristen fastsættes til straks, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, skal tredjelandsstatsborgeren af Udlændingeservice udvises med indrejseforbud, medmindre særlige grunde taler herimod, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

2.3.2.2.2. Kompetence til at fastsætte udrejsefristen

I opholdssager fastsættes udrejsefristen efter den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2,

af den myndighed, der har truffet afgørelsen, dvs. af Udlændingeservice eller Integrationsministeriet.

I asylsager, der behandles efter åbenbart grundløs-proceduren i udlændingelovens § 53 b, fastsættes udrejsefristen af Udlændingeservice.

Efter udlændingelovens § 46, stk. 2, kan afgørelsen om udrejsefristen, jf. § 33, ikke påklages til Integrationsministeriet.

I de sager, der behandles af Flygtningenævnet, fastsætter nævnet udrejsefristen i overensstemmelse med den foreslåede regel i udlændingelovens § 33, stk. 2. Udlændingeservice nedlægger senest på mødet i Flygtningenævnet påstand om, hvilken udrejsefrist der skal fastsættes, og angiver den nærmere begrundelse herfor. Hvis Flygtningenævnet stadfæster Udlændingeservices afgørelse, skal nævnet således i forbindelse med voteringen foretage en vurdering af, hvilken udrejsefrist der skal fastsættes, herunder om der er grundlag for at fastsætte den til straks.

I genoptagelsessager m.v., hvor Flygtningenævnet efter at have stadfæstet Udlændingeservices afgørelse om afslag på asyl selv beslutter at udsætte udrejsefristen, vil nævnet skulle fastsætte en ny udrejsefrist, hvis der meddeles afslag på genoptagelse eller nyt afslag på asyl efter genoptagelse.

Hvis Flygtningenævnet fastsætter udrejsefristen til straks, skal Udlændingeservice udvise udlændingen med indrejseforbud, medmindre særlige grunde taler herimod, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 8.

2.3.2.2.3. Udsættelse af udrejsefristen

Ifølge direktivets artikel 7, stk. 2, skal en udrejsefrist kunne forlænges under hensyntagen til de særlige forhold i den enkelte sag. Det kan bl.a. være opholdets varighed, eventuelle skolesøgende børn eller andre familiemæssige og sociale tilknytninger.

Der henvises til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 33 c, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 9.

Udlændingemyndighederne har hidtil bl.a. udsat en udrejsefrist, hvis en udlænding oplyser at være gravid, og terminstidspunktet dokumenteres som værende mindre end 2 måneder efter den fastsatte udrejsefrist. Udrejsefristen udsættes til to måneder efter terminsdatoen. Hvis fødslen indtræder på et senere tidspunkt end terminsdatoen, udsættes udrejsefristen efter anmodning til 2 måneder efter det faktiske fødselstidspunkt. Hvis udlændingen før fastsættelse af udrejsefristen dokumenterer et terminstidspunkt, der er mindre end 2 måneder før afgørelsestidspunktet, har udlændingemyndighederne hidtil i afgørelsen fastsat en udrejsefrist til 2 måneder efter terminsdatoen. Denne praksis opretholdes.

Udlændingemyndighederne kan endvidere efter praksis og en konkret vurdering udsætte udrejsefristen i en kortere periode, eksempelvis i forbindelse med, at udlændingemyndighederne har anmodet om yderligere oplysninger eller dokumentation til belysning af, om der herefter er det fornødne grundlag for at give udlændingen ret til at opholde sig her i landet under udlændingemyndighedernes behandling af ansøgningen eller klagen, og efterfølgende fastsætte en ny udrejsefrist i forbindelse med et eventuelt afslag.

Efter praksis vil en udrejsefrist som det klare udgangspunkt ikke herudover blive udsat yderligere, hvis anmodningen om udsættelse skyldes forhold, som ikke er relevante i forhold til udlændingemyndighedernes afgørelse. Eksempelvis vil en udlænding, der ikke længere har et opholdsgrundlag, men som først senere skal indkaldes som vidne i en retssag ved de danske domstole blive henvist til at ansøge om visum med henblik herpå, hvis den pågældende i øvrigt måtte være visumpligtig.

Efter praksis vil en udrejsefrist heller ikke blive udsat med henblik på at afslutte en skoleuddannelse. Det har således normalt ikke betydning for fastsættelse af udrejsefristen, at en afvist tredjelandsstatsborger er under ungdomsuddannelse eller har et barn, der er skolesøgende. Der er således alligevel pligt til at udrejse af Danmark i overensstemmelse med udrejsefristen. I forbindelse med tvangsmæssig udsendelse, f.eks. af en familie, hvor et barn er i gang med en ungdomsuddannelse, vil politiet dog kunne tage hensyn hertil ved fastlæggelsen af udsendelsestidspunktet, hvis der er kort tid tilbage af uddannelses- eller skoleforløbet.

Den foreslåede bestemmelse i § 33 c, 1. pkt. er en kodificering af praksis.

Det fremgår af direktivets artikel 14, stk. 2, at udlændingen skal meddeles en skriftlig bekræftelse på, at udrejsefristen forlænges.

Allerede i dag meddeles det skriftligt, hvis en udrejsefrist forlænges. Dette foreslås præciseret i loven, jf. forslaget til § 33 c, 2. pkt.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9.

2.3.2.3. Udvisning med indrejseforbud

Efter direktivets artikel 11, stk. 1, skal afgørelser om tilbagesendelse ledsages af et indrejseforbud, når der ikke indrømmes en frist for frivillig udrejse, eller når forpligtelsen til at vende tilbage ikke er efterkommet.

Det betyder, at en tredjelandsstatsborger skal meddeles et indrejseforbud, hvis den pågældende i forbin-

delse med en afgørelse om tilbagesendelse er blevet pålagt at udrejse straks eller ikke udrejser frivilligt i overensstemmelse med udrejsefristen.

For at give de nationale tilbagesendelsesforanstaltninger en europæisk dimension skal indrejseforbuddet ifølge direktivets præambel 14 forbyde indrejse på alle medlemsstaternes område.

Indrejseforbud meddeles efter udlændingeloven, hvis udlændingen ved en dom, kendelse eller beslutning udvises af landet, jf. udlændingelovens § 32, stk. 1. Endvidere anses en udlænding, der er opført på en af FN's eller EU's sanktionslister med rejserestriktioner, for at have et indrejseforbud, jf. udlændingelovens § 32, stk. 8. Et indrejseforbud gælder som udgangspunkt alene for indrejse og ophold i Danmark. I udlændingelovens § 58 g er der dog i visse tilfælde pligt til at indberette tredjelandsstatsborgere, der er udvist af Danmark, til Schengeninformationssystemet (SIS).

Det foreslås på baggrund af ovenstående indsat i udlændingelovens § 25 b, stk. 2, at en tredjelandsstatsborger, som efter direktivets regler skal have et indrejseforbud, skal udvises administrativt med indrejseforbud. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2.

Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 3. pkt., kan medlemsstaterne undlade at udstede eller kan ophæve eller suspendere et indrejseforbud i individuelle tilfælde af humanitære grunde. Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 4. pkt., kan medlemsstaterne ophæve eller suspendere et indrejseforbud i individuelle tilfælde eller i kategorier af tilfælde af andre grunde.

Der er ikke efter de gældende regler hjemmel til at undlade at udstede et indrejseforbud i forbindelse med en dom, kendelse eller beslutning om udvisning, ligesom der ikke er udtrykkelig hjemmel til at ophæve et indrejseforbud, der er meddelt en tredjelandsstatsborger.

Det foreslås, at der − udover en hjemmel til at udvise en tredjelandsstatsborger med indrejseforbud efter direktivets regler − også indføres en hjemmel til at undlade at meddele et indrejseforbud og til i ganske særlige tilfælde at ophæve indrejseforbuddet. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 2 og 7.

Der skal efter forslaget ske udvisning med indrejseforbud i to situationer: Hvis udrejsefristen i en tilbagesendelsesafgørelse er straks, og hvis tredjelandsstatsborgeren ikke udrejser i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist, jf. afsnit 2.3.2.2.1. Udvisning kan dog undlades, hvis særlige grunde taler herimod, jf. nedenfor.

Som anført i afsnit 2.3.2.1.1. anses en afgørelse, der er omfattet af udlændingelovens § 33, stk. 1, og hvori der er fastsat en udrejsefrist efter § 33, stk. 2, for en tilbagesendelsesafgørelse i direktivets forstand, medmindre afgørelsestypen er undtaget fra direktivets anvendelsesområde, jf. afsnit 2.3. Der kan således være tale en afgørelse om udvisning efter § 25, § 25 a, stk. 2, eller 25 b, om udsendelse efter § 27 b, et afslag på en ansøgning om opholdstilladelse eller på forlængelse af en opholdstilladelse og en afgørelse om inddragelse af en tidligere meddelt opholdstilladelse.

I sager, hvor der træffes afgørelse om udvisning efter § 25, § 25 a, stk. 2, eller 25 b, stk. 1, skal den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, ikke anvendes, idet tredjelandsstatsborgeren allerede i tilbagesendelsesafgørelsen er udvist med indrejseforbud.

Der henvises nærmere til bemærkningerne til lovforslaget § 1, nr. 2.

Det er ikke kun voksne tredjelandsstatsborgere, der skal udvises med indrejseforbud, når udrejsefristen i en tilbagesendelsesafgørelse er straks, eller den pågældende ikke udrejser i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist. Også mindreårige børn i alderen 14-17 år, som for eksempel har søgt om familiesammenføring og ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen, skal udvises med indrejseforbud. Der kan dog være særlige forhold i sagen, der indebærer, at mindreårige børn ikke udvises med indrejseforbud, jf. nedenfor om tilfælde, hvor udvisning kan undlades. Mindreårige børn i alderen 14-17 år vil i øvrigt – som det er tilfældet i dag – fortsat kunne udvises for ulovligt ophold efter udlændingelovens § 25 b, stk. 1.

En afgørelse om udvisning med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, træffes

af Udlændingeservice, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1, og kan påklages til Integrationsministeriet efter § 46, stk. 2.

Den nye regel om udvisning med indrejseforbud, når tredjelandsstatsborgeren er pålagt at udrejse straks, og når tredjelandsstatsborgeren ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen, betyder, at det må forventes, at flere tredjelandsstatsborgere end i dag vil blive meddelt et indrejseforbud, herunder bl.a. afviste asylansøgere, der ikke medvirker til udrejsen, samt tredjelandsstatsborgere, der får afslag på familiesammenføring eller opholdstilladelse på andet grundlag og ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen.

Det følger af direktivets artikel 11, stk. 2, at indrejseforbuddets længde skal fastsættes under behørig hensyntagen til alle relevante forhold i den enkelte sag og ikke må overstige 5 år, medmindre den pågældende tredjelandsstatsborger må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Det foreslås, at indrejseforbuddet meddeles for 2 år efter udlændingelovens § 32, stk. 4, 2. pkt., hvilket svarer til længden af det indrejseforbud, som i dag meddeles i forbindelse med administrativ udvisning for mindre alvorlig kriminalitet og for ulovligt ophold.

Herudover foreslås det, at indrejseforbuddet i forbindelse med udvisning efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, kan meddeles for 5 år, når tredjelandsstatsborgeren er indrejst i strid med et indrejseforbud, der tidligere er meddelt i forbindelse med en udvisning efter § 25 b.

Forslaget indgår i regeringens aftale med Dansk Folkeparti af 15. marts 2010. Det er således et element i aftalen, at afviste asylansøgere, der ikke udrejser frivilligt i overensstemmelse med udrejsefristen, skal meddeles et indrejseforbud for 2 år og i gentagelsestilfælde for 5 år.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 5.

Det bemærkes, at der fortsat vil blive meddelt et indrejseforbud gældende for bestandig, hvis en tredjelandsstatsborger anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og nationale sikkerhed og udvises efter udlændingelovens § 25, jf. § 32, stk. 4, 1. pkt. Reglerne om udvisning ved domstolene på grund af kriminalitet og meddelelse af indrejseforbud i den forbindelse ændres heller ikke.

Det fremgår af artikel 11, stk. 3, 2. pkt., at ofre for menneskehandel, der har fået opholdstilladelse i henhold til Rådets direktiv 2004/81/EF af 29. april 2004 om udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, som har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring, og som samarbejder med de kompetente myndigheder, ikke skal gøres til genstand for et indrejseforbud, forudsat at den pågældende ikke overskrider en fastsat udrejsefrist, og at den pågældende ikke udgør en trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Danmark har ikke gennemført direktiv 2004/81/EF, da direktivet er omfattet af det danske forbehold for retlige og indre anliggender og dermed ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Ved lov nr. 504 af 6. juni 2007 blev der indsat en bestemmelse i udlændingelovens § 33, stk. 14, hvorefter Udlændingeservice efter anmodning fastsætter udrejsefristen til 30 dage, medmindre særlige grunde taler derimod, hvis udlændingen har været udsat for menneskehandel. Udrejsefristen kan efter anmodning fastsættes til et senere tidspunkt eller forlænges, hvis særlige grunde taler derfor, eller hvis udlændingen samarbejder om en forberedt hjemsendelse. Udrejsefristen kan højst udgøre 100 dage.

Hvis en tredjelandsstatsborger, der har fået udsat udrejsefristen efter udlændingelovens § 33, stk. 14, ikke udrejser i overensstemmelse hermed, skal den pågældende udvises med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

På grundlag af direktivets artikel 11, stk. 3, 3. pkt. vedrørende undladelse af at meddele et indrejseforbud foreslås det, at Udlændingeservice kan undlade at udvise tredjelandsstatsborgeren, hvis særlige grunde taler herimod, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

Særlige grunde til at undlade at udvise tredjelandsstatsborgeren kan bl.a. foreligge, hvis tredjelandsstatsborgeren samarbejder med politiet om udrejsen, og overskridelsen af udrejsefristen således ikke skyldes forhold hos tredjelandsstatsborgeren. Hvis tredjelandsstatsborgeren senere tilkendegiver ikke længere at ville samarbejde om udrejsen, træffer Udlændingeservice afgørelse om udvisning med indrejseforbud, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2. Når Udlændingeservice i et sådant tilfælde udviser tredjelandsstatsborgeren med indrejseforbud, vil en efterfølgende tilkendegivelse fra tredjelandsstatsborgeren om på ny at ville samarbejde om udrejsen ikke berettige til en ophævelse af indrejseforbuddet, jf. nedenfor om lovforslagets § 1, nr. 7.

Andre særlige grunde til at undlade at udvise tredjelandsstatsborgeren kan være, hvis tredjelandsborgeren pludselig er blevet alvorlig syg, eventuelt hospitalsindlagt, og derfor ikke har kunnet udrejse i overensstemmelse med udrejsefristen.

Der kan også være tale om tilfælde, hvor hensynet til Danmarks internationale forpligtelser, bl.a. hensynet til familiens enhed, gør, at en person ikke bør meddeles et indrejseforbud trods overskridelse af en udrejsefrist eller pålæg om udrejse straks. Endelig kan der være tilfælde, hvor det på grund af tredjelandsstatsborgerens alder, f.eks. hvor der er tale om en uledsaget mindreårig, undlades at træffe afgørelse om udvisning.

På grundlag af direktivets artikel 11, stk. 3. 4. pkt., foreslås det endvidere, at der indsættes en hjemmel til i ganske særlige tilfælde at ophæve et indrejseforbud, der er meddelt en tredjelandsstatsborger i forbindelse med udvisning efter § 25 b, jf. den foreslåede § 32, stk. 9, jf. lovforslagets § 1, nr. 7.

De grunde, der taler for at undlade at meddele et indrejseforbud, jf. ovenfor, vil også kunne tale for efterfølgende at ophæve indrejseforbuddet.

Det fremgår af udlændingelovens § 10, stk. 3, 2. pkt., og stk. 4, at en udlænding, der er meddelt et indrejseforbud i forbindelse med en udvisning efter § 25 b i visse tilfælde alligevel kan meddeles en opholdstilladelse. Hvis tredjelandsstatsborgeren efter disse bestemmelser skal meddeles en opholdstilladelse trods indrejseforbuddet, anvendes den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, 2. pkt., til at ophæve indrejseforbuddet.

Af § 10, stk. 4, fremgår det, at en udlænding, som har et indrejseforbud, jf. § 32, stk. 1, ikke kan gives opholdstilladelse efter § 8, stk. 3, og §§ 9-9 f, medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor, dog tidligst 2 år efter udrejsen.

Der er ikke i direktivet en regel om, at et indrejseforbud alene kan ophæves, når der er forløbet en vis periode efter udrejsen. Der foreslås derfor en ændring til § 10, stk. 4, således at det fremgår, at 2 års kravet ikke gælder i sager om udvisning af tredjelandsstatsborgere efter udlændingelovens § 25 b. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1.

Der vil ikke ske en forskelsbehandling af EU-/EØS-statsborgere ved alene at lade ændringen af § 10, stk. 4, gælde for tredjelandsstatsborgere. EU-/EØS-statsborgere kan allerede i dag få ophævet et indrejseforbud, hvis særlige grunde taler derfor, uanset at der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen, jf. udlændingelovens § 32, stk. 7.

Det er Udlændingeservice, der træffer afgørelse i anledning af en anmodning om ophævelse af et indrejseforbud, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1. Et eventuelt afslag kan påklages til Integrationsministeriet efter § 46, stk. 2.

Det bemærkes, at det allerede i dag er muligt at suspendere et indrejseforbud. En udlænding, der er meddelt et indrejseforbud, skal have et visum udstedt for at indrejse og opholde sig i Danmark, jf. udlændingelovens § 3 a. Ved udstedelse af visum suspenderes indrejseforbuddet. Den gældende praksis for udstedelse af visum, når en udlænding har et indrejseforbud, vil også gælde i forhold til et indrejseforbud, der er udstedt i forbindelse med en udvisning efter den foreslåede § 25 b, stk. 2. Hvis der udstedes et visum til en tredjelandsstatsborger, der er udvist med indrejseforbud efter § 25 b, stk. 2,

begrænses visummet til kun at gælde indrejse og ophold i Danmark. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 7.

Indrejseforbuddet, som meddeles i forbindelse med en udvisning efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, jf. direktivets artikel 11, stk. 1, skal forbyde indrejse i og ophold på alle medlemsstaternes område. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 7.

På grund af indrejseforbuddets geografiske udstrækning er det vigtigt, at medlemsstaterne hurtigt får adgang til oplysninger om andre medlemsstaters afgørelser om indrejseforbud. Denne udveksling af oplysninger bør ifølge direktivet finde sted i overensstemmelse med Schengeninformationssystemet, jf. afsnit 2.3.2.8.

Hvis en medlemsstat påtænker at udstede en opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger, der har et indrejseforbud meddelt af en anden medlemsstat efter direktivets regler, skal den forinden konsultere den medlemsstat, der har udstedt indrejseforbuddet, efter artikel 25 i Schengenkonventionen, jf. direktivets artikel 11, stk. 4.

Det forudsættes i direktivet, at en tredjelandsstatsborger, der meddeles et indrejseforbud efter direktivets regler, indberettes til SIS. De konsultationer, der skal finde sted, hvis Danmark ønsker at udstede en opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger med et indrejseforbud meddelt efter direktivets regler, der er udstedt af en anden medlemsstat, skal ske på grundlag af udlændingelovens § 58 h. Hvis opholdstilladelse udstedes, følger det af Schengenkonventionens artikel 25, at den indberettende medlemsstat sletter indberetningen af den pågældende, men at medlemsstaten dog kan opføre vedkommende på sin nationale liste over uønskede personer.

Efter artikel 12, stk. 1, skal afgørelser om indrejseforbud affattes skriftligt og angive de faktiske og retlige grunde samt oplyse om de retsmidler, der er til rådighed. Oplysninger om de faktiske grunde kan begrænses, hvis den nationale lovgivning tillader en begrænsning i retten til information, især for at beskytte den nationale sikkerhed, forsvaret eller den offentlige sikkerhed og forebyggelsen, efterforskningen, afsløringen og retsforfølgningen af strafbare handlinger.

Dette indebærer, at afgørelser om udvisning med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, skal meddeles skriftligt ligesom de øvrige tilbagesendelsesafgørelser i udlændingelovens § 33, stk. 1. Der henvises herved til afsnit 2.3.2.1.2 samt lovfor-slagets § 1, nr. 9.

2.3.2.4. Tilsyn med tvangsmæssig udsendelse

Ifølge direktivets artikel 8, stk. 6, skal medlemsstaterne sørge for en effektiv ordning for tilsyn med tvangsmæssig udsendelse.

Der eksisterer ikke i dag et særskilt tilsyn med politiets virksomhed i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser. Der skal således etableres en ny ordning.

Efter udlændingelovens § 30, stk. 2, 1. pkt., er det politiet, der drager omsorg for udlændinges udrejse af landet, når de ikke udrejser frivilligt. Integrationsministeren har i cirkulære nr. 65 af 15. august 2006 og cirkulære nr. 105 af 11. december 2006 med sidenotat af 31. marts 2008 fastsat nærmere regler herom, jf. § 30, stk. 2, 2. pkt. Der henvises til afsnit 2.3.1 ovenfor.

Det foreslås, at tilsynet med tvangsmæssig udsendelse varetages af Folketingets Ombudsmand, jf. den foreslåede bestemmelse i § 30 a.

Tilsynet omfatter de tvangsmæssige udsendelser, der finder sted på baggrund af afgørelser om tilbagesendelse i direktivets forstand. Der er således tale om tvangsmæssige udsendelser, der finder sted på baggrund af afgørelser om udvisning efter § 25, § 25 a, stk. 2, og § 25 b, afgørelser om udsendelse efter § 27 b og afslag på ansøgninger om opholdstilladelse, afslag på forlængelser af opholdstilladelse og inddragelse af opholdstilladelser, som fastsætter en udrejsefrist, jf. afsnit 2.3.2.1.1.

Folketingets Ombudsmand skal særligt påse, at politiets virksomhed i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser foretages med respekt for individet og uden unødig magtanvendelse. Tilsynet foregår på grundlag af ombudsmandsloven. Folketingets Ombudsmand skal således bedømme, om politiet handler i strid med gældende ret, herunder internationale forpligtelser og god forvaltningsskik, jf. ombudsmandslovens § 21. For så vidt ombudsmanden som et led i tilsynet gennemfører inspektioner efter § 18 i ombudsmandsloven, kan ombudsmanden endvidere bedømme forholdene ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter.

For så vidt angår Danmarks internationale forpligtelser henvises til afsnit 2.4.2 og 2.4.3.

Udsendelse af udlændinge, der ikke udrejser frivilligt, kan enten ske ved en påset udrejse, hvor politipersonale overvåger udrejsen af landet, f.eks. ombordstigning i et fly eller skib, eller der kan være tale om ledsaget udrejse, hvor politipersonale ledsager udlændingen ud af landet til udlændingens hjemland eller et tredjeland, hvor udlændingen har ret til at tage ophold. Tilsynet omfatter både påsete og ledsagede udrejser. De tvangsmæssige udsendelser, som Folketingets Ombudsmand navnlig skal påse i medfør af den foreslåede bestemmelse, er de ledsagede udrejser, idet det må antages, at det særligt er her, at et tilsyn er relevant.

Folketingets Ombudsmands tilsyn skal være overordnet og generelt. Der skal således som led i dette tilsyn ikke behandles konkrete klager over den enkelte politibetjents adfærd. Sådanne klager skal behandles af de relevante klagemyndigheder. Der skal heller ikke ske underretning af den udlænding, hvis sag Folketingets Ombudsmand vælger at se på i forbindelse med udøvelsen af tilsynet. Der er tale om en generel kontrol med udsendelsesområdet. Folketingets Ombudsmand kan dog i overensstemmelse med de almindelige regler i ombudsmandsloven modtage klager over konkrete forhold samt tage sager op af egen drift, jf. ombudsmandslovens §§ 13 og 17. I så fald gælder det almindelige princip i ombudsmandslovens § 14. Efter denne bestemmelse kan ombudsmanden ikke behandle klager over forhold, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse.

Tilsynet foretages på grundlag af regelmæssige indberetninger fra politiet og en gennemgang af et antal afsluttede konkrete udsendelsessager. Folketingets Ombudsmand kan endvidere deltage i konkrete udsendelser.

Ved deltagelse i konkrete udsendelser vil Folketingets Ombudsmand påse, hvorledes udsendelsen foregår. Folketingets Ombudsmand hverken kan eller skal under tilsynet intervenere i eventuelle situationer, der måtte opstå under udsendelsen. Folketingets Ombudsmand har efterfølgende mulighed for at stille spørgsmål vedrørende den konkrete udsendelse og eventuelt efterfølgende indlede en undersøgelse af sagen.

Til brug for udførelsen af tilsynet har Folketingets Ombudsmand ret til at forlange oplysninger, dokumenter, udtalelser, indkaldelse til afhøring for retten, besigtigelse af tjenestesteder og lokaler, samt til uden retskendelse at inspicere private institutioner, hvor personer er eller kan være berøvet deres frihed, jf. § 19 i lov om Folketingets Ombudsmand.

Folketingets Ombudsmand og Rigspolitiet kan i løbet af året indgå i en dialog vedrørende enkelte sager, procedurer m.v.

Folketingets Ombudsmand afgiver en årlig beretning om tilsynets virksomhed. Beretningen offentliggøres.

Folketingets Ombudsmand kan anvende de reaktionsmuligheder, der er hjemlet i ombudsmandslovens kapitel 7. Folketingets Ombudsmand kan således fremsætte kritik, afgive henstillinger samt i øvrigt fremsætte sin opfattelse af sagen. Derudover kan Folketingets Ombudsmand fremsætte forslag om, at procedurer eller sagsbehandling i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser, der er omfattet af tilsynets kompetence, ændres.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3.

2.3.2.5. Oversættelse af afgørelser

Efter direktivets artikel 12, stk. 2, skal medlemsstaterne efter anmodning tilvejebringe en skriftlig eller mundtlig oversættelse af de vigtigste elementer i afgørelser vedrørende tilbagesendelse, herunder oplysninger om tilgængelige retsmidler, på et sprog, som tredjelandsstatsborgeren forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Efter forvaltningslovens § 7, stk. 1, skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Det fremgår af vejledningen til forvaltningsloven, at det må antages at følge af bestemmelsen i forvaltningslovens § 7, stk. 1, om vejledningspligten og den almindelige forvaltningsretlige grundsætning om forvaltningens undersøgelsespligt, at forvaltningsmyndighederne i almindelighed må sikre sig, at de er i stand til at forstå og blive forstået af udlændinge, der retter henvendelse til myndighederne om sager, der skal tages under behandling af myndighederne, jf. vejledningens pkt. 32 ff.

Af forvaltningslovens § 22 fremgår det, at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal ledsages af en begrundelse. Herudover følger det af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at en part skal underrettes om en afgørelse for at kunne rette sig efter den.

På baggrund heraf gives der i dag i de fleste sager, hvor en udlænding meddeles en tilbagesendelsesafgørelse, allerede i forbindelse med meddelelsen af denne afgørelse en mundtlig eller skriftlig oversættelse af afgørelsen eller en oversættelse af afgørelsens væsentligste elementer.

Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse i udlændingelovens § 33 b, stk. 2, hvoraf det udtrykkeligt fremgår, at der efter anmodning skal gives en mundtlig eller skriftlig oversættelse af de væsentligste elementer i tilbagesendelsesafgørelser, der er omfattet af udlændingelovens § 33, stk. 1, og hvori der er fastsat en udrejsefrist, dvs. afgørelser efter § 25, § 25 a, stk. 2, § 25 b, § 27 b, i afslag på en ansøgning om opholdstilladelse eller afslag på forlængelse af en opholdstilladelse, og i en afgørelse om inddragelse af en tidligere meddelt opholdstilladelse. Oversættelsen skal gives af den myndighed, der har truffet afgørelsen, og på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Kravet om skriftlighed og kravet om oversættelse gælder også for den del af afgørelsen, der vedrører udrejsefristens længde, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 8.

Bestemmelsen vil navnlig blive relevant i de sagstyper, hvor udlændingemyndighederne ikke allerede i dag i forbindelse med meddelelse af afgørelsen giver en oversættelse heraf eller af afgørelsens væsentligste elementer. Integrationsministeriet vil sammen med Udlændingeservice og Flygtningenævnets Sekretariat vurdere, hvorledes oversættelsesforpligtelsen udmøntes i disse sager.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9.

2.3.2.6. Frihedsberøvelse

I direktivets artikel 15 er der fastsat regler om frihedsberøvelse af en tredjelandsstatsborger i forbindelse med tilbagesendelse eller tvangsmæssig udsendelse. Artikel 15, stk. 1-4, er allerede opfyldt i dansk ret, jf. afsnit 2.3.1. ovenfor.

I direktivets artikel 15, stk. 2, 2. pkt., er der krav om, at afgørelser om frihedsberøvelse skal være skriftlige. Dette er allerede opfyldt i dag. I forbindelse med iværksættelse af en frihedsberøvelse anvender politiet en blanket, som i nødvendigt omfang oversættes for udlændingen af en tolk og udleveres til udlændingen. Rettens afgørelse om godkendelse af frihedsberøvelsen og om opretholdelse af frihedsberøvelsen træffes ved en skriftlig kendelse.

Det foreslås, at direktivets krav om skriftlighed i forbindelse med afgørelser om frihedsberøvelse udtrykkeligt fremgår af udlændingeloven. Der henvises til den foreslåede regel i § 37, stk. 7, jf. lovforslagets § 1, nr. 10.

Det følger af direktivets artikel 15, stk. 5 og 6, at hver medlemsstat skal fastsætte en begrænset periode for frihedsberøvelsen, der ikke må overstige 6 måneder. Medlemsstaterne må ikke forlænge denne periode, undtagen i en begrænset periode på yderligere 12 måneder i overensstemmelse med national ret, hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af manglende samarbejde fra den pågældende tredjelandsstatsborgers side eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelsen af nødvendige dokumenter fra tredjelande. Der er således en absolut grænse for frihedsberøvelsens udstrækning på 18 måneder.

Der er ikke i dag i udlændingeloven regler om en længste udstrækning af frihedsberøvelser. Domstolene træffer afgørelse om længden af en frihedsberøvelse på baggrund af en konkret proportionalitetsvurdering, jf. også artikel 5 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Det foreslås, at der i § 37, stk. 8, fastsættes regler om en længste udstrækning af frihedsberøvelser med henblik på udsendelse af landet. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 10.

Reglerne i direktivet gælder kun for tredjelandsstatsborgere. For ikke at stille EU-borgere ringere end tredjelandsstatsborgere har regeringen besluttet, at forslaget om frihedsberøvelsens længde og forslaget om, at en afgørelse eller en kendelse om frihedsberøvelse skal meddeles skriftligt, skal gælde generelt uanset udlændingens oprindelse.

I den præjudicielle sag, nr. C-357/09, Kadzoev, har EU-domstolen ved dom 30. november 2009 haft lejlighed til at tage stilling til nogle spørgsmål vedrørende fortolkningen af direktivets artikel 15 om frihedsberøvelse. Sagen vedrører en etnisk tjetjener, der i november 2006 var blevet frihedsberøvet med henblik på udsendelse fra Bulgarien. Under frihedsberøvelsen søgte den pågældende om asyl. Asylansøgningen blev afvist. Bulgarien havde ikke i national lovgivning forud for udsendelsesdirektivets vedtagelse regler om maksimal periode for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse. De nationale bulgarske gennemførelsesbestemmelser af udsendelsesdirektivet var allerede trådt i kraft, da sagen blev indbragt for den forelæggende ret.

Det centrale spørgsmål i sagen var, om artikel 15, stk. 5 og 6, i direktivet, skal fortolkes således, at den maksimale varighed af frihedsberøvelsen også skal omfatte en periode, som er forløbet, inden ordningen i udsendelsesdirektivet fandt anvendelse. Endvidere blev der spurgt om, hvorvidt perioder, hvor en tredjelandsstatsborger, der hidtil har været frihedsberøvet med henblik på udsendelse, efter national lovgivning frihedsberøves på et andet grundlag med henblik på gennemførelse af en asylsagsprocedure, ikke skal medregnes ved beregning af den maksimale varighed af frihedsberøvelsen. Herudover ønskede den forelæggende ret bl.a. EU-domstolens fortolkning af udtrykket »ikke længere rimelig udsigt til udsendelse« i artikel 15, stk. 4.

EU-domstolen fastslog, at artikel 15, stk. 5 og 6, skal fortolkes således, at den maksimale varighed af frihedsberøvelsen skal omfatte frihedsberøvelsesperiode, som er forløbet inden for rammerne af en udsendelsesprocedure, og som er påbegyndt, inden ordningen i direktivet fandt anvendelse.

EU-domstolen fastslog endvidere, at en frihedsberøvelse, der sker på grundlag af en afgørelse truffet i henhold til nationale bestemmelser eller fællesskabsbestemmelser om asylansøgere, ikke skal anses for en frihedsberøvelse med henblik på udsendelse som omhandlet i artikel 15.

Endvidere fastslog EU-domstolen, at artikel 15, stk. 4 og 6, skal fortolkes således, at når den maksimale periode for frihedsberøvelse er udløbet, er der ikke efter disse bestemmelser mulighed for at forlænge frihedsberøvelsen. Der skal således straks ske løsladelse.

Dommen indebærer, at der ved beregningen af frihedsberøvelsens udstrækning efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 37, stk. 8, skal indgå en eventuel frihedsberøvelsesperiode, der er påbegyndt inden bestemmelsens ikrafttræden, når frihedsberøvelsen er sket med henblik på udsendelse.

Dommen indebærer endvidere, at der ved beregningen af frihedsberøvelsens udstrækning ikke skal tages hensyn til perioder, hvor tredjelandsstatsborgeren har været frihedsberøvet på et andet grundlag end

udsendelse. Hvis en tredjelandsstatsborger, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, søger om asyl, og det vurderes, at den pågældende bør frihedsberøves under asylsagens behandling, bør frihedsberøvelsesgrundlaget ændres i overensstemmelse hermed. Hvis dette ikke sker, vil frihedsberøvelsesperioden under asylsagsbehandlingen indgå i beregningen af den maximale udstrækning af frihedsberøvelsen efter den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 8, og dermed forkorte den periode, som den pågældende kan være frihedsberøvet i med henblik på udsendelse.

2.3.2.7. Forhold under frihedsberøvelsen

Det fremgår af artikel 16, stk. 1, at frihedsberøvelsen af tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt i landet, som hovedregel skal finde sted i særlige faciliteter for frihedsberøvede. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte.

Ved almindelige indsatte forstås personer, som enten er varetægtsfængslede på grund af kriminalitet, eller som afsoner en idømt straf.

Ifølge præambel 17 kan der dog ses bort fra kravet om anbringelse i særlige faciliteter m.v. ved den frihedsberøvelse, der finder sted umiddelbart efter pågribelsen.

Institutionen for frihedsberøvede asylansøgere, Ellebæk, er en særlig frihedsberøvelsesfacilitet som omtalt i direktivets artikel 16, stk. 1. Institutionen blev oprettet i 1989 for at undgå, at asylansøgere anbringes sammen med kriminelle. I dag er udgangspunktet, at asylansøgere, som frihedsberøves, herunder asylansøgere i udsendelsesposition, anbringes i Ellebæk. Dette gælder også mindreårige asylansøgere mellem 14-17 år, som det vurderes nødvendigt at frihedsberøve med henblik på udsendelse.

Anbringelsen af asylansøgere, der frihedsberøves med henblik på udsendelse, er således i overensstemmelse med udsendelsesdirektivet.

Udlændinge, der ikke er asylansøgere, men som frihedsberøves med henblik på ud- eller afvisning og/eller udsendelse, anbringes ikke i dag i Ellebæk, men derimod i arresthuse eller i Københavns Fængsler. Dette gælder som udgangspunkt også mindreårige udlændinge mellem 14 og 17 år, der frihedsberøves med henblik på udsendelse. Der er således ikke tale om anbringelse i en særlig facilitet. De pågældende vil heller ikke være fysisk adskilt fra almindelige indsatte (normalt varetægtsarrestanter), idet der ikke i arresthusene eller Københavns Fængsler er oprettet særlige afdelinger for udlændinge, som er frihedsberøvede efter udlændingeloven.

Anbringelsen af tredjelandsstatsborgere, som frihedsberøves med henblik på udsendelse, men som ikke er asylansøgere, lever således ikke i dag op til direktivets bestemmelser.

Det foreslås derfor, at det af udlændingeloven udtrykkeligt fremgår, at frihedsberøvelse af udlændinge med henblik på udsendelse, jf. udlændingelovens § 36, skal finde sted i særlige faciliteter for frihedsberøvede. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte. I praksis vil bestemmelsen blive opfyldt ved, at også tredjelandsstatsborgere, som frihedsberøves med henblik på udsendelse, men som ikke er asylansøgere, placeres i Ellebæk.

På baggrund af direktivets præambel 17 vil det være muligt at anbringe frihedsberøvede udlændinge i almindelige fængsler eller arresthuse umiddelbart efter pågribelsen.

Når politiet efter pågribelsen har foretaget den nødvendige sagsbehandling, herunder afhøring og forelæggelse for Udlændingeservice med henblik på ud- eller afvisning, og har modtaget Udlændingeservices resolution, skal udlændingen overføres til en særlig facilitet for frihedsberøvede. Hvis dette ikke er muligt, skal den pågældende adskilles fra almindelige indsatte.

Ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen sker der i dag i ganske få tilfælde overførsel af frihedsberøvede asylansøgere fra Ellebæk til et arresthus eller Københavns Fængsler, når der foreligger ganske særlige omstændigheder. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis betingelserne for anbringelse i sikringscelle er opfyldt, eller hvis et fortsat ophold i Ellebæk er åbenbart uforsvarligt, f.eks. på grund af undvigelsesrisi-

ko. Derudover kan overførsel til Københavns Fængsler komme på tale, hvis der opstår behov for indlæggelse i Vestre Hospital, og anbringelse på hospital uden for Kriminalforsorgen skønnes uforsvarligt. Det har hidtil været nødvendigt at overføre mellem 5-10 asylansøgere om året fra Ellebæk til Københavns Fængsler m.v. De overførte asylansøgeres ophold i Københavns Fængsler har varieret mellem et par dage til et par måneder.

I de få tilfælde, hvor der også for fremtiden kan være behov for at flytte frihedsberøvede udlændinge, vil der i hvert enkelt tilfælde blive foretaget en konkret vurdering af, hvor udlændingen kan placeres. F.eks. vurderes det, om en udlænding med akut opstået sygdom, som nødvendiggør indlæggelse, kan overføres til et almindeligt hospital. Endvidere vil der i forbindelse med disciplinær overførsel blive foretaget en konkret vurdering af, om udlændingen skal overføres til et arresthus, herunder om der – hvis overførslen skyldes voldelig adfærd – er grundlag for at foretage anmeldelse af sagen til politiet. Der vil i forhold til vurderingen blive taget hensyn til direktivets adskillelseskrav, således at det alene er i de tilfælde, hvor der ikke vurderes at være andre muligheder, at der sker overførsel til f.eks. et arresthus.

I de tilfælde hvor der helt undtagelsesvist er behov for, at der sker overførsel til et arresthus, vil det blive sikret, at placeringen sker på en sådan måde, at de pågældende ikke vil skulle indgå i fællesskabet med de øvrige indsatte. I en række tilfælde vil det betyde, at de pågældende ikke vil have fællesskab med andre under deres ophold i arresthuset, idet der ofte ikke er overført andre frihedsberøvede udlændinge, som den pågældende kan have fællesskab med.

Det er regeringens opfattelse, at direktivets krav om adskillelse herved må anses for opfyldt.

Direktivets artikel 16, stk. 1, gælder kun for tredjelandsstatsborgere. For ikke at stille EU-borgere ringere end tredjelandsstatsborgere har regeringen besluttet, at lovforslagets bestemmelse om anbringelsen af udlændinge, der er frihedsberøvede med henblik på udsendelse, skal gælde generelt uanset udlændingens oprindelse.

Der henvises til den foreslåede regel i § 37, stk. 9, jf. lovforslagets § 1, nr. 10.

Det bemærkes, at direktivet ikke finder anvendelse på udlændinge, der afvises efter reglerne i § 28, eller som udvises af landet på grund af kriminalitet efter udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, eller § 25 c. I forhold til disse udlændinge skal der således ikke tages særlige forholdsregler for så vidt angår kravet om, at de skal være adskilt fra almindelige indsatte.

2.3.2.8. Indberetning til Schengeninformationssystemet

Det følger af Schengenkonventionens artikel 96, stk. 1, at de kompetente nationale myndigheder træffer afgørelse om indberetning i Schengeninformationssystemet (herefter SIS) af uønskede udlændinge (tredjelandsstatsborgere), der nægtes indrejse. Når SIS II-forordningen finder anvendelse, hvilket forventes at ske i slutningen af 2011, vil indberetning ske på grundlag af forordningens artikel 24. Artikel 24, stk. 2, svarer til Schengenkonventionens artikel 96, stk. 2.

En udlænding kan efter Schengenkonventionens artikel 96, stk. 2, indberettes som uønsket, hvis den pågældende udlændings tilstedeværelse i landet formodes at udgøre en trussel mod den offentlige orden eller sikkerhed eller mod statens sikkerhed. Dette gælder i særdeleshed,

– når en udlænding er idømt frihedsstraf af en varighed på mindst 1 år på grund af en strafbar handling, eller
– når der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået alvorlige strafbare handlinger, eller når der foreligger konkrete indicier, der lader formode, at den pågældende har til hensigt at begå sådanne handlinger på medlemslandets område.

Det følger af artikel 96, stk. 3, at afgørelser efter stk. 1, ligeledes kan bygge på, at den pågældende udlænding er blevet udsendt, afvist eller udvist, når disse foranstaltninger ikke er blevet udskudt eller

suspenderet, og de indebærer eller er ledsaget af et indrejseforbud eller eventuelt et forbud mod at tage ophold som følge af en overtrædelse af de nationale bestemmelser om udlændinges indrejse og ophold.

Artikel 96 er en skønsmæssig bestemmelse, der overlader den endelige fastlæggelse af kriterierne for indberetning til SIS til de nationale myndigheder, idet der i artiklen dog opstilles nogle retningslinjer for fastlæggelsen heraf, herunder at udlændingen er en trussel for den offentlige orden eller sikkerhed eller for den nationale sikkerhed.

Schengenkonventionens artikel 96 er udmøntet i udlændingelovens § 58 g.

Efter udlændingelovens § 58 g indberetter Rigspolitichefen en udlænding, som ikke er statsborger i et EU- eller Schengenland, som uønsket til SIS, hvis den pågældende er udvist af landet i medfør af udlændingelovens §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud for mindst 5 år, eller hvis udlændingen er udvist af landet i medfør af § 25. Indberetning sker endvidere, hvis udlændingen er meddelt afslag på opholdstilladelse efter § 10, stk. 1, eller stk. 2, nr. 1 eller 2, hvis udlændingens opholdstilladelse er inddraget i medfør af § 19, stk. 2, nr. 2 eller 3, eller hvis udlændingen har fået udstedt visum efter § 4 eller § 4 a og er udvist af landet i medfør af § 25 b efter at have fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7.

Ifølge § 58 g er den omstændighed, at en udlænding har begået en strafbar handling eller er blevet udvist efter de nationale regler herom, ikke i sig selv tilstrækkeligt grundlag for indberetning til SIS. Der skal kun ske indberetning til SIS, hvis en udlænding er blevet udvist som følge af en alvorlig strafbar handling eller som følge af andre forhold, som indebærer, at den pågældende er en trussel mod den offentlige orden.

Udvisning af ordensmæssige hensyn, jf. udlændingelovens § 25 a, eller som følge af ulovligt ophold jf. udlændingelovens § 25 b, kan således i dag ikke begrunde indberetning af en udlænding til SIS.

Direktivet forudsætter imidlertid, at tredjelandsstatsborgere, som er pålagt at udrejse straks, eller som ikke er udrejst i overensstemmelse med udrejsefristen, skal meddeles et indrejseforbud, jf. artikel 11, stk. 1. Indrejseforbuddet skal gælde indrejse og ophold i alle medlemsstater, jf. præambel 14. Ifølge præambel 18 bør medlemsstaterne indberette udlændinge, der har fået et indrejseforbud efter direktivets regler, til SIS, således at andre medlemsstater bliver bekendt med indrejseforbuddet. Indberetningen sker på grundlag af Schengenkonventionens artikel 96, stk. 3.

Det foreslås at ændre udlændingelovens § 58 g i overensstemmelse hermed.

Forslaget indebærer, at tredjelandsstatsborgere, der udvises med indrejseforbud efter udlændingelovens § 25 b, stk. 1, på grund af ulovligt ophold, eller udvises med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, på grund af pålæg om at udrejse straks eller på grund af en overskridelse af en udrejsefrist, skal indberettes til SIS. Der kan bl.a. være tale om afviste asylansøgere, som ikke medvirker til udrejsen, eller andre tredjelandsstatsborgere, som har fået afslag på familiesammenføring eller opholdstilladelse på andet grundlag, og som er pålagt at udrejse straks eller ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen. Det fremgår af afsnit 2.3.2.2.1, i hvilke tilfælde en tredjelandsstatsborger kan pålægges at udrejse af landet straks.

Udlændingeservice sørger for at orientere Rigspolitichefen, når der er truffet en endelig afgørelse om udvisning efter udlændingelovens § 25 b i forhold til en tredjelandsstatsborger med henblik på, at Rigspolitichefen indberetter den pågældende til SIS.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 14.

2.4. Danmarks internationale forpligtelser

Af direktivets præambel 22 fremgår det, at »barnets tarv« i overensstemmelse med De Forenede Nationers konvention fra 1989 om barnets rettigheder bør være et væsentligt hensyn for medlemsstaterne ved gennemførelsen af dette direktiv. Det fremgår endvidere, at respekten for familielivet i overensstemmelse

med den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettighederne og grundlæggende frihedsrettigheder bør være et væsentligt hensyn for medlemsstaterne ved gennemførelsen af direktivet.

Af præambel 23 fremgår det, at anvendelsen af direktivet ikke berører de forpligtelser, der følger af Genève-konventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling, som ændret ved New York-protokollen af 31. januar 1967.

Endelig fremgår det af præambel 24, at direktivet respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, som navnlig er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Danmarks internationale forpligtelser kan navnlig få betydning i forhold til lovforslagets udvisningsbestemmelse i § 25 b, stk. 2, og i forhold til meddelelse af indrejseforbud. Der foreslås derfor i § 25 b, stk. 2, en mulighed for at undlade udvisning, når særlige grunde taler herimod, samt en mulighed i § 32, stk. 9, for i ganske særlige tilfælde at ophæve et indrejseforbud, der er meddelt i forbindelse med udvisning efter § 25 b, stk. 2. Internationale forpligtelser kan ligeledes få betydning i sager om frihedsberøvelse med henblik på udsendelse. Endelig kan internationale forpligtelser få betydning i forbindelse med tvangsmæssig udsendelse.

2.4.1. Udvisning med indrejseforbud og eventuel ophævelse af indrejseforbud

Udvisning kan ikke finde sted, hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. I den forbindelse er Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med tilhørende tillægsprotokoller særlig relevant. FN's Torturkonvention, FN's Flygtningekonvention, FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og FN's konvention om barnets rettigheder indeholder ligeledes relevante bestemmelser på dette område.

Der gælder særlige regler for EU-/EØS-statsborgere som følge af retten til fri bevægelighed inden for EU. Disse EU-regler har imidlertid ikke betydning i sager om udvisning efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, idet bestemmelsen alene gælder for tredjelandsstatsborgere, der ikke er omfattet af EU-reglerne om fri bevægelighed.

Det bemærkes, at der alene opstår spørgsmål om udvisning efter § 25 b, stk. 2, i det tilfælde hvor en tredjelandsstatsborger er meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, afslag på ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse eller inddragelse af en tidligere meddelt opholdstilladelse og er blevet pålagt at udrejse straks eller ikke er udrejst i overensstemmelse med den fastsatte udrejsefrist.

I disse tilfælde vil der oftest − afhængig af den konkrete sag − allerede i forbindelse med afslaget på ansøgningen om opholdstilladelse, afslaget på ansøgningen om forlængelse af en opholdstilladelse eller inddragelsen af en tidligere meddelt opholdstilladelse være taget stilling til, om Danmarks internationale forpligtelser er til hinder for en sådan afgørelse. Det vil således navnlig være det forhold, at den pågældende i forbindelse med udvisningen meddeles indrejseforbud i 2 år, der skal vurderes i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention m.v.

Hvis udlændingen gør gældende, at der er internationale forpligtelser til hinder for udvisningen, som ikke tidligere er vurderet af myndighederne, må disse internationale forpligtelser vurderes enten i forbindelse med en genoptagelse af sagen om opholdstilladelse eller i relevante tilfælde ved at henvise udlændingen til at søge om asyl.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) indeholder ikke regler, der direkte tager sigte på at regulere medlemsstaternes adgang til at udvise udlændinge på grund af overskridelse af en udrejsefrist eller pålæg om at udrejse straks. Nogle af konventionens bestemmelser har dog betydning i forhold til udvisning og udsendelse, navnlig EMRK artikel 3 og 8.

Efter EMRK artikel 3 må ingen underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Bestemmelsen er absolut og tillader ikke nogen undtagelser. Bestemmelsen har eksterritorial virkning, hvilket indebærer, at en udlænding aldrig kan udsendes til et land, hvor der er vægtige grunde til at antage, at den pågældende vil være i reel risiko for at blive behandlet i strid med artikel 3.

Efter EMRK artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for blandt andet sit privat- og familieliv. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder, jf. artikel 8, stk. 2.

I det omfang, der med en konkret afgørelse om udvisning foretages indgreb i udlændingens privat- og familieliv, skal staten påvise, at betingelserne for indgrebet er opfyldt, jf. artikel 8, stk. 2.

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at indgreb i udlændingens privat- og familieliv skal stå i rimeligt forhold til de formål, indgrebet (udvisningen) skal varetage. Der foretages således en proportionalitetsafvejning mellem det hensyn, som staten søger at varetage, f.eks. »at forebygge uro og forbrydelse«, og hensynet til den pågældendes privat- og familieliv.

Denne proportionalitetsafvejning foretages på baggrund af en samlet og konkret vurdering af en række elementer.

I proportionalitetsafvejningen indgår bl.a. udlændingens tilknytning til opholdslandet, herunder opholdstiden, alderen på indrejsetidspunktet, familieforhold i opholdslandet, herunder om udlændingen har ægtefælle/samlever og børn, og om disse har mulighed for at følge med til oprindelseslandet, samt øvrige tilknytningsfaktorer i form af arbejde, uddannelse m.v.

Endvidere indgår udlændingens tilknytning til sit oprindelsesland ud over det formelle statsborgerskab, herunder bopælstid dér før udrejsen til det aktuelle opholdsland, senere ophold og besøg i oprindelseslandet samt disses varighed og karakter, udlændingens værnepligtsforhold, om udlændingen taler sproget, er fortrolig med kulturen og eventuelt har fået en uddannelse dér, om der findes familiemedlemmer og i så fald den faktiske tilknytning til disse samt anden form for tilknytning til personer i oprindelseslandet.

Endelig indgår spørgsmålet om længden af indrejseforbuddet i proportionalitetsafvejningen.

Et helt centralt spørgsmål i sager, hvor udlændingen er født i opholdslandet eller kommet dertil som barn, er spørgsmålet om tilknytningen til oprindelseslandet (statsborgerlandet). Har udlændingen ingen eller begrænset tilknytning hertil, kan en udvisning indebære en krænkelse af EMRK artikel 8.

I sager, hvor udlændingen har ægtefælle og børn, der bor i opholdsstaten, er det afgørende, om der er åbenbare og uoverstigelige hindringer for at udøve familielivet et andet sted. Hvis dette er tilfældet, kan en udvisning af udlændingen udgøre en krænkelse af EMRK artikel 8.

EMRK's tillægsprotokoller indeholder også bestemmelser, der kan have betydning for medlemsstaternes nationale udvisningsregler.

Artikel 3 i EMRK's tillægsprotokol 4 indeholder et forbud mod udvisning af egne statsborgere, og tillægsprotokollens artikel 4 indeholder et forbud mod kollektiv udvisning af udlændinge. Tillægsprotokol 6 og 13 indeholder forbud mod dødsstraf henholdsvis i fredstid og under alle forhold. Disse bestemmelser har efter Domstolens praksis også eksterritorial virkning og er således til hinder for udlevering/udsendelse til en stat, hvor den pågældende risikerer at blive idømt dødsstraf og henrettet.

Artikel 1 i EMRK's tillægsprotokol 7 indeholder en bestemmelse om, at en udlænding, der lovligt er bosiddende på en stats territorium, ikke kan udvises derfra, medmindre dette sker i medfør af en beslutning truffet i overensstemmelse med loven. Den pågældende skal have a) adgang til at fremføre de grunde, der taler mod udvisningen, b) at få sagen prøvet på ny, og c) med henblik herpå at være repræsenteret over for den kompetente myndighed eller en person eller personer udpeget af denne myndighed. En udlænding kan dog udvises inden udøvelsen af de i a)-c) nævnte rettigheder, når dette er nødvendigt af hensyn til den offentlige orden eller begrundet i hensynet til den nationale sikkerhed.

Det fremgår af Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (charteret) artikel 51, stk. 1, 1. pkt., at bestemmelserne i charteret er rettet til Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten.

Det fremgår af charterets artikel 52, stk. 3, at i det omfang charteret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og omfang som konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.

Efter charterets artikel 4 må ingen underkastes tortur, ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Det fremgår bl.a. af de forklarende bemærkninger til artiklen, at den ret der fastlægges i artikel 4, svarer til den ret, der er sikret gennem artikel 3 i EMRK, hvis affattelse er identisk. Det fremgår endvidere af de forklarende bemærkninger, at charterets artikel 4 har samme betydning og omfang som EMRK artikel 3, jf. herved charterets artikel 52, stk. 3.

Efter charterets artikel 7 har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation. Det fremgår bl.a. af de forklarende bemærkninger til artikel 7, at de rettigheder, der sikres ved artiklen, svarer til dem, der er sikret ved artikel 8 i EMRK, og at retten efter artikel 7, i henhold til artikel 52, stk. 3, har samme betydning og omfang som den tilsvarende ret i EMRK.

På den baggrund finder regeringen, at de nævnte artikler i charteret har samme betydning og omfang som de tilsvarende artikler i EMRK, hvorfor der i forhold til Danmarks forpligtelser efter charteret i det hele kan henvises til omtalen af EMRK.

FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder indeholder i artikel 13 et krav om individuel prøvelse af en udlændings udvisningssag. Artikel 7 indeholder et forbud mod tortur samt anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Artikel 17 og artikel 23 beskytter retten til respekt for blandt andet familielivet.

FN's Torturkonventions artikel 3 indeholder et forbud mod at udvise til en stat, hvor der er vægtige grunde til at antage, at den pågældende vil være i fare for at blive underkastet tortur.

Efter FN's Flygtningekonventions artikel 32 må en flygtning, der lovligt befinder sig på en medlemsstats område, ikke udvises, undtagen af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Artikel 33 indeholder et forbud mod udvisning og afvisning af en flygtning til sådanne områder, hvor vedkommendes liv eller frihed ville være truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske anskuelser. Bestemmelsen kan dog ikke påberåbes af en flygtning, som med rimelig grund må anses for en fare for det lands sikkerhed, i hvilket han befinder sig, eller som efter en endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet i det pågældende land.

Efter artikel 3, stk. 1, i FN's børnekonvention skal barnets tarv komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer. Efter artikel 9, stk. 3, skal deltagerstaterne respektere retten for et barn, der er adskilt fra den ene eller begge forældre, til at opretholde regelmæssig personlig forbindelse og direkte kontakt med begge forældre, undtagen hvis dette strider mod barnets tarv. Ved adskillelse som følge af blandt andet udvisning påhviler der deltagerstaten en række forpligtelser med henblik på at give oplysninger om det fraværende familiemedlems opholdssted, jf. artikel 9, stk. 4.

Især for så vidt angår Flygtningekonventionen og Børnekonventionen foreligger der ikke så omfattende og præcise fortolkningsbidrag som med hensyn til EMRK, der nærmere angiver rækkevidden af de nævnte bestemmelser i forhold til staternes mulighed for at udvise udlændinge. Praksis ved FN's Torturkomité og Menneskerettighedskomité indeholder dog nogen vejledning om fortolkningen af Torturkonventionen og Konventionen om Borgerlige og Politiske Rettigheder.

I de sager, hvor Udlændingeservice − og Integrationsministeriet som klageinstans − skal tage stilling til, om der skal ske udvisning efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, må det konkret vurderes, om afgørelsen er i overensstemmelse med de ovennævnte internationale forpligtelser.

I tilfælde af, at der efter den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, ansøges om ophævelse af et indrejseforbud meddelt i forbindelse med en udvisning efter forslaget til § 25 b, stk. 2, skal det vurderes, om de ovennævnte internationale forpligtelser taler for, at indrejseforbuddet ophæves.

2.4.2. Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse

Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse reguleres af reglerne i udlændingelovens § 36, stk. 1, 5 og 6 og § 37, herunder de foreslåede bestemmelser i § 37, stk. 7-9. Frihedsberøvelse kan ikke finde sted, hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. I den forbindelse er Den Europæiske Menneskerettighedskonvention særlig relevant. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder samt FN's konvention om barnets rettigheder indeholder ligeledes relevante bestemmelser.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) indeholder i artikel 5, stk. 1, litra f, en regel vedrørende frihedsberøvelse af udlændinge.

Efter bestemmelsen kan der ske frihedsberøvelse af en person »for at hindre ham i uretmæssigt at trænge ind i landet. Der kan endvidere ske frihedsberøvelse af en person, «mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering«. Andet led vedrører således frihedsberøvelse med henblik på udsendelse. Der kan bl.a. være tale om en udlænding, overfor hvem der er truffet en tilbagesendelsesafgørelse i direktivets forstand, jf. afsnit 2.3.2.1.1. ovenfor.

Frihedsberøvelse med henblik på udvisning eller udsendelse kræver ikke anden begrundelse end det, at der er taget skridt til udvisning eller udsendelse. Der skal dog være tale om et reelt formål, og beslutningen om frihedsberøvelsen skal være truffet i overensstemmelse med loven.

Det følger af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at der skal være en reel mulighed for at gennemføre en udsendelse af udlændingen, for at frihedsberøvelsen er forenelig med konventionen. Det følger endvidere af praksis, at myndighederne skal udvise passende omhu, når de tager skridt til udsendelse m.v. Domstolen vil således foretage en vurdering af, om den tidsmæssige udstrækning af frihedsberøvelsen er rimelig, og frihedsberøvelsen ophører med at være i overensstemmelse med litra f, hvis sagen ikke fremmes med den fornødne omhu.

Efter artikel 5, stk. 4, har enhver, der er frihedsberøvet, ret til at indbringe sagen for en domstol, for at denne hurtigt kan træffe afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen og beordre ham løsladt, hvis frihedsberøvelsen ikke er lovlig.

Efter artikel 6 i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder har enhver ret til frihed og personlig sikkerhed. Af de forklarende bemærkninger til artikel 6 fremgår bl.a., at de rettigheder, der er omhandlet i artikel 6, svarer til de rettigheder, der er sikret ved artikel 5 i EMRK, og at de, jf. herved artikel 52, stk. 3, har samme betydning og omfang.

Der henvises til afsnit 2.4.1. om Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder.

FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder indeholder i artikel 9, stk. 1, en bestemmelse om, at enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed, og at ingen må underkastes vilkårlig arrest eller frihedsberøvelse. Det fremgår endvidere, at ingen må berøves sin frihed undtagen af sådanne grunde, og i overensstemmelse med sådanne fremgangsmåder, som er fastsat ved lov. Af artikel 9, stk. 4, fremgår det, at enhver, der berøves sin frihed ved arrestation eller anden tilbageholdelse, skal have ret til at indbringe sagen for en domstol, for at denne uden ophold kan træffe afgørelse om lovligheden af hans tilbageholdelse og beordre ham løsladt, hvis tilbageholdelsen ikke er lovlig.

Af artikel 10, stk. 1, i konventionen fremgår det, at alle, der berøves deres frihed, skal behandles humant og med respekt for menneskets naturlige værdighed.

FN's konvention om barnets rettigheder, fremgår det af artikel 9, stk. 1, at deltagerstaterne skal sikre, at barnet ikke adskilles fra sine forældre mod deres vilje, undtagen når kompetente myndigheder, hvis afgørelser er undergivet retlig prøvelse, i overensstemmelse med gældende lov og praksis bestemmer, at en sådan adskillelse er nødvendig af hensyn til barnets tarv. Ved adskillelse som følge af bl.a. tilbageholdelse, påhviler der deltagerstaten en række forpligtelser med henblik på at give oplysninger om det fraværende familiemedlems opholdssted, jf. artikel 9, stk. 4.

I forbindelse med en beslutning om frihedsberøvelse med henblik på udsendelse, herunder en beslutning om opretholdelse af en sådan frihedsberøvelse, skal politiet og retten, jf. udlændingelovens §§ 36 og 37, sikre sig, at frihedsberøvelsen er i overensstemmelse med de ovennævnte internationale forpligtelser.

2.4.3. Tvangsmæssig udsendelse

En tvangsmæssig udsendelse skal ske i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. I den forbindelse er Den Europæiske Menneskerettighedskonvention særlig relevant. FN's konvention om barnets rettigheder er ligeledes relevant.

Efter EMRK artikel 3 må ingen underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Bestemmelsen er absolut og tillader ikke nogen undtagelser.

En udlænding kan således aldrig udsendes til et land, hvor der er vægtige grunde til at antage, at den pågældende vil være i reel risiko for at blive behandlet i strid med artikel 3.

Efter omstændighederne kan de faktiske forhold i forbindelse med udsendelsen, herunder udsendelsesmåden, være i strid med artikel 3.

Eventuel magtanvendelse i forbindelse med gennemførelse af en tvangsmæssig udsendelse vurderes i forhold til artikel 3.

Efter artikel 3, stk. 1, i FN's børnekonvention skal barnets tarv komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer.

3. Justering af udlændingeloven på baggrund af opholdsdirektivet

Lovforslaget indeholder tillige to mindre forslag til justering af udlændingeloven med henblik på at præcisere implementeringen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område.

Der er tale om en implementering af kravet om, at længden af en udrejsefrist for en EU-borger, som har fået begrænset sin frie bevægelighed, skal være på mindst en måned, medmindre der er tale om behørigt begrundede hastetilfælde, jf. direktivets artikel 30, stk. 3. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 8.

Der er endvidere tale om en implementering af kravet om, at der skal tages stilling til en ansøgning om ophævelse af et indrejseforbud inden 6 måneder fra ansøgningens indgivelse, jf. direktivets artikel 32, stk. 1. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 6.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget medfører ændrede procedurer for fastsættelse af udrejsefrister og udrejsekontrol, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 8, samt nye regler i forbindelse med oversættelse af afgørelser, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33 b, jf. lovforslagets § 1, nr. 9. Lovforslaget medfører desuden, at der i flere tilfælde end i dag skal ske udvisning med indrejseforbud, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, og at der i tilknytning hertil vil skulle tages stilling til, om den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 4, 4. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 5, skal

finde anvendelse. Endvidere betyder lovforslaget, at der skal foretages vurderinger vedrørende ophævelse af indrejseforbud i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 7.

På Integrationsministeriets område medfører direktivet øget sagsadministration i forbindelse med vurdering af udrejsefrist og indberetning i SIS. Desuden forventes der flere ansøgninger om ophævelse af indrejseforbud, ligesom der kan forventes flere ansøgninger om forlængelse af udrejsefristen. Herudover vil der i et større antal sager skulle ske oversættelse af dele af afgørelsen, hvor der fastsættes en udrejsefrist. Merudgifterne på Integrationsministeriets område skønnes at udgøre i alt 2,1 mio. kr. årligt. Merudgifterne fordeler sig med 1,4 mio. kr. årligt på § 18.11.15. Udlændingeservice, 0,3 mio. kr. årligt på § 18.11.01. Departementet samt 0,4 mio. kr. årligt på § 18.21.05. Flygtningenævnet. Merudgifterne afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer

På Justitsministeriets område medfører direktivet øget sagsadministration for Rigspolitiet. Herudover vil politiets opgave med forkyndelser og udrejsekontrol udvides til at omfatte op til 3 besøg hos den enkelte udlænding mod som regel mellem 1-2 besøg i dag. Merudgifterne skønnes at udgøre i alt 8,4 mio. kr. årligt og afholdes inden for politiets eksisterende økonomiske rammer.

Efter forslaget til bestemmelsen i lovforslagets § 30 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, varetager Folketingets Ombudsmand tilsyn med tvangsmæssig udsendelse. Opgaven forventes at indebære meromkostninger til et årsværk på § 3.21. Folketingets Ombudsmand. Herudover vil der være merudgifter til rejse og ophold i forbindelse med tilsyn. Meromkostningerne til ombudsmandens opgaver forbundet med tilsynet afholdes inden for de eksisterende økonomiske rammer på § 18. Integrationsministeriet.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget gennemfører 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. Der henvises nærmere til afsnit 2.2.

Lovforslaget gennemfører endvidere Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område for så vidt angår kravet om, at længden af udrejsefrister for EU-borgere som udgangspunkt ikke må være under 1 måned, og kravet om, at der skal tages stilling til en ansøgning om ophævelse af et indrejseforbud inden for 6 måneder. Der henvises til afsnit 3.

9. Hørte myndigheder m.v.

Lovforslaget har været sendt i høring til følgende myndigheder og organisationer:

Advokatsamfundet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesti Nu, Amnesty International, BARD – Board of Airline Representatives in Denmark, Boligselskabernes Landsforening, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børns Vilkår, Danmarks Lejeforeninger, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Flygtningehjælp, Dansk

Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Røde Kors Asylkontoret, Dansk Røde Kors Landskontoret, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Danske Akademi, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Flygtninge Under Jorden, Flygtningenævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, Grønlands Selvstyre, Håndværksrådet, Indvandrerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Knud Vilby (På vegne af Fredsfonden), Københavns byret, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, Mellemfolkeligt Samvirke, Politiforbundet i Danmark, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Red Barnet, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Reden Stop Kvindehandel, Retslægerådet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Retten i Esbjerg, Retten i Glostrup, Retten i Helsingør, Retten i Herning, Retten i Hillerød, Retten i Hjørring, Retten i Holbæk, Retten i Holstebro, Retten i Horsens, Retten i Kolding, Retten i Lyngby, Retten i Nykøbing Falster, Retten i Næstved, Retten i Odense, Retten i Randers, Retten i Roskilde, Retten i Svendborg, Retten i Sønderborg, Retten i Viborg, Retten i Aalborg, Retten i Aarhus, Retten på Bornholm, Retten på Frederiksberg, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, SAS Head Office, SOS mod Racisme, Trykkefrihedsselskabet, UNHCR og Ægteskab uden Grænser.

10. Vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	Ingen	Lovforslaget indebærer merudgifter til øget sagsadministration på 2,1 mio. kr. i 2011 og frem på Integrationsministeriets område samt 8,4 mio. kr. i 2011 og frem på Justitsministeriets område. Herudover vil der være merudgifter til varetagelse af tilsynsopgaven i 2011 og frem.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget gennemfører direktiv 2008/115/EF på mellemstatsligt grundlag, jf. Protokollen om Danmarks stilling arti-	

	kel 5 (nu artikel 4 i Protokol om Danmarks stilling efter Lissabontraktatens ikrafttræden). Der er enkelte justeringer af udlændingeloven som følge af direktiv 2004/38/EF.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse i *§ 10, stk. 4, 2. pkt.,* er en følge af artikel 11, stk. 3, 3. og 4. pkt., i direktiv 2008/115/EF.

Efter artikel 11, stk. 1, skal en tredjelandsstatsborger, dvs. en udlænding, der ikke er statsborger i et EU- eller Schengenland eller i øvrigt ikke er omfattet af EU-reglerne (familie til EU- eller EØS-borgere), som opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, meddeles et indrejseforbud, hvis den pågældende i forbindelse med en afgørelse om tilbagesendelse pålægges at udrejse straks, eller hvis forpligtelsen til at vende tilbage ikke er efterkommet.

Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 3. pkt., kan medlemsstaterne undlade at udstede eller kan ophæve eller suspendere et indrejseforbud i individuelle tilfælde af humanitære grunde. Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 4. pkt., kan medlemsstaterne ophæve eller suspendere et indrejseforbud i individuelle tilfælde − eller i kategorier af tilfælde − af andre grunde.

På baggrund af artikel 11 er det foreslået i § 25 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, at Udlændingeservice kan undlade at udvise en tredjelandsstatsborger, som efter direktivets regler er pålagt at udrejse straks, eller som ikke er udrejst i overensstemmelse med udrejsefristen, hvis særlige grunde taler herimod. Det er endvidere foreslået i § 32, stk. 9, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 7, at Udlændingeservice i ganske særlige tilfælde, herunder af hensyn til familiens enhed, kan ophæve et indrejseforbud, der er meddelt en tredjelandsstatsborger i forbindelse med udvisning efter § 25 b.

Det fremgår af udlændingelovens § 10, stk. 3, 2. pkt., og stk. 4, at en udlænding, der er meddelt et indrejseforbud i forbindelse med en udvisning efter § 25 b, i visse tilfælde alligevel kan meddeles en opholdstilladelse. Hvis tredjelandsstatsborgeren efter disse bestemmelser skal meddeles en opholdstilladelse på trods af indrejseforbuddet, anvendes den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, 2. pkt., til at ophæve indrejseforbuddet.

Af § 10, stk. 4, fremgår det, at en udlænding, som har et indrejseforbud, jf. § 32, stk. 1, ikke kan gives opholdstilladelse efter § 8, stk. 3, og §§ 9-9 f, medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor, dog tidligst 2 år efter udrejsen.

Der er ikke i direktivet en bestemmelse – svarende til udlændingelovens § 10, stk. 4 – hvorefter et indrejseforbud alene kan ophæves, når der er forløbet en vis periode efter udrejsen.

Det foreslås derfor i § 10, stk. 4, 2. pkt., at 2 års kravet ikke gælder i sager om udvisning af tredjelandsstatsborgere efter udlændingelovens § 25 b. Det gælder både udvisning efter § 25 b, stk. 1, og den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

Bestemmelsen indebærer, at der i ganske særlige tilfælde kan meddeles opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger, der er udvist med indrejseforbud efter § 25 b, jf. § 32, stk. 1, uanset at der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.3.

Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse i *§ 25 b, stk. 2,* implementerer sammen med de gældende bestemmelser i § 25 b og § 32, stk. 1, jf. stk. 4, samt den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 32, stk. 4, 4. pkt., dele af artikel 11 i direktiv 2008/115/EF.

Efter artikel 11, stk. 1, skal afgørelser om tilbagesendelse ledsages af et indrejseforbud, når der ikke indrømmes en frist for frivillig udrejse, eller når forpligtelsen til at vende tilbage ikke er efterkommet.

Efter artikel 11, stk. 2, skal indrejseforbuddets længde fastsættes under behørig hensyntagen til alle relevante forhold i den enkelte sag og må ikke overstige 5 år, medmindre den pågældende tredjelandsstatsborger må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Afgørelserne, der er nævnt i udlændingelovens § 33, stk. 1, er tilbagesendelsesafgørelser i direktivets forstand, når de træffes i forhold til tredjelandsstatsborgere, og når der i afgørelsen fastsættes en udrejsefrist, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2. Det gælder dog ikke afgørelser efter udlændingelovens § 49 a, jf. afsnit 2.3.

En tilbagesendelsesafgørelse kan således være en afgørelse om udvisning efter § 25, § 25 a, stk. 2, eller § 25 b, stk. 1, om udsendelse efter § 27 b, et afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, et afslag på forlængelse af en opholdstilladelse eller en afgørelse om inddragelse af en tidligere meddelt opholdstilladelse.

Den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, indebærer, at en tredjelandsstatsborger, som er meddelt en tilbagesendelsesafgørelse, som pålægger den pågældende at udrejse straks, skal udvises med indrejseforbud. Bestemmelsen indebærer endvidere, at tredjelandsstatsborgeren skal udvises, hvis den pågældende ikke i øvrigt udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist, jf. § 33, stk. 2. Udvisning kan dog undlades, hvis særlige forhold taler herimod, jf. nedenfor.

Det fremgår af den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 33, stk. 2, i hvilke tilfælde udrejsefristen skal fastsættes til 1 måned, 7 dage eller straks, jf. lovforslagets § 1, nr. 8 og de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.2.1.

I sager, hvor der træffes en afgørelse om udvisning efter § 25, § 25 a, stk. 2, eller § 25 b, stk. 1, skal den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, ikke anvendes, idet tredjelandsstatsborgeren allerede i tilbagesendelsesafgørelsen er udvist med indrejseforbud.

I sager, hvor Udlændingeservice træffer afgørelse om udsendelse efter § 27 b eller afgørelse om afslag på en ansøgning om opholdstilladelse, afslag på forlængelse af en opholdstilladelse, afgørelse om inddragelse af en tidligere meddelt opholdstilladelse, og udlændingen i afgørelsen pålægges at udrejse af landet straks, fordi der er tale om et påtrængende tilfælde, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, skal Udlændingeservice samtidig med afgørelsen udvise tredjelandsstatsborgeren med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, medmindre særlige grunde taler herimod. Hvis Udlændingeservice i afgørelsen har fastsat udrejsefristen til 7 dage eller en måned, og det efterfølgende konstateres, at den pågældende ikke er udrejst i overensstemmelse med udrejsefristen, skal Udlændingeservice udvise tredjelandsstatsborgeren med indrejseforbud efter § 25 b, stk. 2. Udvisning skal ske, medmindre særlige grunde taler herimod.

I sager, hvor Udlændingeservice meddeler et afslag på asyl i åbenbart grundløs-proceduren, skal udrejsefristen efter den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, fastsættes til straks, og den pågældende asylansøger skal derfor udvises med indrejseforbud efter § 25 b, stk. 2, medmindre særlige grunde taler herimod.

I sager, hvor tilbagesendelsesafgørelsen træffes af Flygtningenævnet eller Integrationsministeriet, og hvor udrejsefristen fastsættes til straks, orienterer nævnet og ministeriet Udlændingeservice om afgørelsen ved kopi, således at Udlændingeservice kan tage stilling til, hvorvidt tredjelandsstatsborgeren skal

udvises af landet med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2. Udlændingeservice bliver allerede i dag orienteret om afgørelser truffet af Flygtningenævnet og Integrationsministeriet og skal således fremover umiddelbart efter orienteringen vurdere, om tredjelandsstatsborgeren skal udvises med indrejseforbud. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.2.1.

I tilfælde, hvor en tredjelandsstatsborger pågribes under ulovligt ophold her i landet og ikke indgiver ansøgning om opholdstilladelse eller ikke meddeles ret til at ophold her i landet i forbindelse med indgivelse af en ansøgning om opholdstilladelse, skal Udlændingeservice som hovedregel udvise tredjelandsstatsborgeren med indrejseforbud efter bestemmelsen i § 25 b, stk. 1, og som udgangspunkt fastsætte udrejsefristen til straks, idet der i disse tilfælde normalt vil være grundlag for at antage, at der er risiko for, at tredjelandsstatsborgeren vil forsvinde. Hvis tredjelandsstatsborgeren søger asyl efter pågribelsen, vil et eventuelt afslag på asyl udgøre tilbagesendelsesafgørelsen, og tredjelandsstatsborgeren skal udvises med indrejseforbud efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, hvis den pågældende i asylafgørelsen pålægges at udrejse straks, eller hvis den pågældende ikke udrejser i overensstemmelse med den udrejsefrist, der fastsættes i afgørelsen. Udvisning skal ske, medmindre særlige grunde taler herimod.

Indrejseforbuddet meddeles for 2 år. Det vil således svare til længden af det indrejseforbud, der i dag meddeles i forbindelse med administrativ udvisning for mindre kriminalitet og for ulovligt ophold, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4. Der vil dog i gentagelsestilfælde være mulighed for at meddele et indrejseforbud for 5 år, jf. den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 4, 4. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

Hvis en tredjelandsstatsborger anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og nationale sikkerhed, vil den pågældende ikke skulle udvises med indrejseforbud efter udlændingelovens § 25 b, men vil blive udvist efter udlændingelovens § 25 og meddelt et indrejseforbud for bestandig, jf. § 32, stk. 4.

Indrejseforbuddet, der meddeles en tredjelandsstatsborger i forbindelse med udvisning efter udlændingelovens § 25 b, er gældende i alle EU- og Schengenlande, jf. den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 7. Indrejseforbuddets geografiske rækkevidde skal fremgå af afgørelsen til tredjelandsstatsborgeren.

Indrejseforbuddet regnes fra den 1. i den førstkommende måned efter udrejsen eller udsendelsen, og indrejseforbuddet har gyldighed fra tidspunktet for udrejsen eller udsendelsen, jf. § 32, stk. 1. Hvis den pågældende ikke udrejser eller udsendes ved politiets hjælp, og Udlændingeservice derfor ikke er bekendt med udrejsetidspunktet, fastsættes udrejsetidspunktet skønsmæssigt på baggrund af oplysninger om afgørelsestidspunkt og sidste opholdssted.

Myndighederne kan beslutte, at en tredjelandsstatsborger ikke skal udvises med indrejseforbud, uanset at betingelserne herfor er opfyldt, når særlige grunde taler herimod, jf. forslaget til § 25 b, stk. 2. Herved implementeres artikel 12, stk. 3, 3. pkt. i direktiv 2008/115/EF, vedrørende undladelse af at fastsætte et indrejseforbud.

De grunde, der taler for at undlade at udvise med indrejseforbud, vil også kunne tale for efterfølgende at ophæve indrejseforbuddet, jf. den foreslåede § 32, stk. 9, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 7.

Det vil navnlig være af humanitære grunde eller på grund af Danmarks internationale forpligtelser, jf. f.eks. artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Der kan således være tale om tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgeren pludselig er blevet meget alvorlig syg, eventuelt hospitalsindlagt, og derfor ikke har kunnet udrejse i overensstemmelse med udrejsefristen, eller tilfælde, hvor hensynet til Danmarks internationale forpligtelser, bl.a. hensynet til familiens enhed, gør, at en tredjelandsstatsborger ikke bør meddeles et indrejseforbud trods overskridelse af en udrejsefrist eller pålæg om at udrejse straks.

Andre særlige grunde til ikke at udvise tredjelandsstatsborgeren kan være, at tredjelandsstatsborgeren samarbejder med politiet om udrejsen, og overskridelse af udrejsefristen således ikke skyldes forhold

hos udlændingen. Hvis tredjelandsstatsborgeren senere ikke længere ønsker at samarbejde om udrejsen, skal Udlændingeservice træffe afgørelse om udvisning med indrejseforbud, medmindre særlige grunde taler herimod. Hvis en tredjelandsstatsborger over for politiet tilkendegiver, at han eller hun ikke længere ønsker at medvirke til udsendelsen, indstiller politiet således til Udlændingeservice, at den pågældende udvises med indrejseforbud.

Endelig kan der være tilfælde, hvor det på grund af tredjelandsstatsborgerens alder, f.eks. hvor der er tale om en uledsaget mindreårig, undlades at træffe afgørelse om udvisning.

En afgørelse om udvisning med indrejseforbud efter forslaget til § 25 b, stk. 2, træffes af Udlændingeservice, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1, og kan påklages til Integrationsministeriet efter § 46, stk. 2.

Da indrejseforbuddet, som meddeles en tredjelandsstatsborger i forbindelse med udvisning efter § 25 b, stk. 1, og den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, skal forbyde indrejse i og ophold på alle medlemsstaternes område, jf. den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 7, er det vigtigt, at medlemsstaterne hurtigt får adgang til oplysninger om andre medlemsstaters afgørelser om indrejseforbud. Denne udveksling af oplysninger bør finde sted i Schengeninformationssystemet, jf. den foreslåede ændring af udlændingelovens § 58 g, jf. lovforslagets § 1, nr. 14.

Til nr. 3

Den foreslåede bestemmelse i *§ 30 a* implementerer artikel 8, stk. 6, i direktiv 2008/115 EF. Efter denne bestemmelse er medlemsstaterne forpligtede til at sørge for en effektiv ordning for tilsyn med tvangsmæssig udsendelse af tredjelandsstatsborgere.

Efter udlændingelovens § 30, stk. 2, 1. pkt., er det politiet, der drager omsorg for, at en udlænding, som ikke har ret til at opholde sig her i landet, og som ikke udrejser frivilligt, udrejser af landet.

Efter den foreslåede bestemmelse i *§ 30 a, stk. 1,* vil Folketingets Ombudsmand varetage tilsynet med tvangsmæssig udsendelse.

Tilsynet omfatter de tvangsmæssige udsendelser, der finder sted på baggrund af afgørelser om tilbagesendelse i direktivets forstand. Der er således tale om tvangsmæssige udsendelser, der finder sted på baggrund af afgørelser om udvisning efter § 25, § 25 a, stk. 2, og § 25 b, afgørelser om udsendelse efter § 27 b og afslag på ansøgninger om opholdstilladelse, afslag på forlængelser af opholdstilladelse og inddragelse af opholdstilladelser, som fastsætter en udrejsefrist, jf. afsnit 2.3.2.1.1.

Tilsynet omfatter tiden fra beslutningen om tvangsmæssig udsendelse, og frem til udsendelsen er gennemført. Det betyder i praksis, at tilsynet omfatter tiden, fra politiet konstaterer, at en udlænding ikke er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist, og frem til det tidspunkt, hvor politiets udsendelsessag afsluttes, herunder når udlændingen overleveres til andre landes myndigheder. Tilsynet omfatter tidsrummet fra politiet første gang konstaterer, at udlændingen ikke er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist, uanset om udsendelsessagen i perioder ikke længere fremmes, f.eks fordi udlændingen efterfølgende medvirker til udrejsen, men imidlertid ikke fortsætter hermed.

Uanset, at direktivet alene vedrører tvangsmæssig udsendelse af tredjelandsstatsborgere, omfatter tilsynet efter den foreslåede bestemmelse også tvangsmæssige udsendelser af EU-borgere for ikke at stille disse ringere end tredjelandsstatsborgere.

Det er afgørende, at tilsynet er uafhængigt og upartisk, således at der ikke opstår spørgsmål om inhabilitet m.v. Folketingets Ombudsmand opfylder disse betingelser.

Folketingets Ombudsmand har efter ombudsmandslovens § 28 tavshedspligt med hensyn til oplysninger, som Folketingets Ombudsmand bliver bekendt med under udøvelsen af sin virksomhed. Folketingets Ombudsmand er derfor forpligtet til ikke at offentliggøre personfølsomme oplysninger, ligesom oplysninger om flyafgange, tidspunkter, destinationer og lignende efter en konkret vurdering må hemmeligholdes. Ved udøvelsen af denne vurdering inddrages oplysninger og anmodninger fra politiet.

Efter den foreslåede bestemmelse i *§ 30 a, stk. 2,* skal Folketingets Ombudsmand påse, at politiets virksomhed i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser, jf. udlændingelovens § 30, stk. 2, 1. pkt., foretages med respekt for individet, og uden unødig magtanvendelse. I øvrigt foregår tilsynet på grundlag af ombudsmandsloven. Folketingets Ombudsmand skal således bedømme, om politiet handler i strid med gældende ret, herunder internationale forpligtelser og god forvaltningsskik, jf. ombudsmandslovens § 21. For så vidt ombudsmanden som et led i tilsynet gennemfører inspektioner efter § 18 i ombudsmandsloven, kan ombudsmanden endvidere bedømme forholdene ud fra almenmenneskelige og humanitære synspunkter.

Til brug for udførelsen af tilsynet har Folketingets Ombudsmand ret til at forlange oplysninger, dokumenter, udtalelser, indkaldelse til afhøring for retten, besigtigelse af tjenestesteder og lokaler, samt til uden retskendelse at inspicere private institutioner, hvor personer er eller kan være berøvet deres frihed, jf. § 19 i lov om Folketingets Ombudsmand.

For så vidt angår de internationale forpligtelser henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.4.2. og 2.4.3.

Efter § 30, stk. 2, 2. pkt., har ministeren for flygtninge, indvandrere og integration i cirkulæreform fastsat regler for politiets pligt til at drage omsorg for udrejsen. Der henvises til afsnit 2.3.2.4. Cirkulærerne vil blive revideret i fornødent omfang.

Udsendelse af udlændinge, der ikke udrejser frivilligt, kan enten ske ved en påset udrejse, hvor politipersonale overvåger udrejsen af landet, f.eks. ombordstigning i et fly eller skib, eller der kan være tale om ledsaget udrejse, hvor politipersonale ledsager udlændingen ud af landet til udlændingens hjemland eller et tredjeland, hvor udlændingen har ret til at tage ophold.

Tilsynet omfatter både påsete og ledsagede udsendelser. Folketingets Ombudsmand skal efter den foreslåede bestemmelse navnlig føre tilsyn med de ledsagede udrejser, idet det må antages, at det særligt er her, at et tilsyn er relevant.

Tilsynet er overordnet og generelt, og Folketingets Ombudsmand skal derfor som led i dette tilsyn ikke behandle konkrete klager over den enkelte politibetjent. Sådanne klager skal behandles af de relevante klagemyndigheder. Der skal heller ikke ske underretning af den udlænding, hvis sag Folketingets Ombudsmand vælger at se på. Der er tale om en generel kontrol med udsendelsesområdet.

Sager under politiklagenævnsordningen, herunder spørgsmål om eventuelle strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten og klager over politipersonales adfærd i tjenesten skal således fortsat behandles af statsadvokaterne (fra 1. januar 2012 Den Uafhængige Politiklagemyndighed), ligesom dispositionsklager fortsat skal behandles af Rigspolitiet eller statsadvokaterne alt efter, om der er tale om dispositioner uden for eller inden for strafferetsplejen.

Folketingets Ombudsmand kan i overensstemmelse med de almindelige regler i ombudsmandsloven modtage klager over konkrete forhold samt tage sager op af egen drift, jf. ombudsmandslovens §§ 13 og 17. I så fald gælder det almindelige princip i ombudsmandslovens § 14. Efter denne bestemmelse kan ombudsmanden ikke behandle klager over forhold, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse.

Efter den foreslåede bestemmelse i *§ 30 a, stk. 3,* foretager Folketingets Ombudsmand tilsynsvirksomheden på grundlag af regelmæssige indberetninger fra politiet og en gennemgang af et antal afsluttede konkrete udsendelsessager. Folketingets Ombudsmand kan være til stede under politiets udsendelse af udlændinge.

Politiet meddeler tilsynet de oplysninger, som er nødvendige til varetagelse af tilsynets virksomhed. Politiet skal som udgangspunkt sende indberetninger til Folketingets Ombudsmand hvert halve år. Fremsendelse af indberetninger herudover kan aftales mellem tilsynet (Folketingets Ombudsmand) og Rigspolitiet.

Endvidere vil Rigspolitiet sende den statusredegørelse, som Rigspolitiet udarbejder to gange årligt, i april og oktober, til Folketingets Ombudsmand. Redegørelsen indeholder en status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere og beskriver bl.a. den aktuelle udsendelsessituation i forhold til afviste asylansøgere. Redegørelsen indeholder bl.a. oplysninger om antallet af asylansøgere i udsendelsesposition, fordelt på nationalitet, og udførlige beskrivelser af udsendelsessituationen i forhold til en lang række lande.

Folketingets Ombudsmand og Rigspolitiet kan i løbet af året indgå i en dialog vedrørende enkelte sager, procedurer m.v.

Ved deltagelse i konkrete udsendelser skal Folketingets Ombudsmand forholde sig passivt og alene påse, hvorledes udsendelsen foregår. Folketingets Ombudsmand hverken kan eller skal under tilsynet intervenere i eventuelle situationer, der måtte opstå under udsendelsen. Folketingets Ombudsmand har mulighed for at stille spørgsmål vedrørende den konkrete udsendelse og eventuelt efterfølgende indlede en undersøgelse af sagen. De spørgsmål, der relaterer sig til en konkret udsendelse, hvor tilsynet er til stede, skal stilles til Rigspolitiet og ikke til det tilstedeværende politipersonale.

Folketingets Ombudsmand kan anvende de reaktionsmuligheder, der er hjemlet i ombudsmandslovens kapitel 7. Folketingets Ombudsmand kan således fremsætte kritik, afgive henstillinger samt i øvrigt fremsætte sin opfattelse af sagen. Derudover kan Folketingets Ombudsmand fremsætte forslag om, at procedurer eller sagsbehandling i forbindelse med tvangsmæssige udsendelser, der er omfattet af tilsynets kompetence, ændres.

Politiet underretter løbende Folketingets Ombudsmand om forestående tvangsmæssige udsendelser. Folketingets Ombudsmand retter henvendelse til politiet med et ønske om at deltage i en konkret udsendelse. Der kan være tale om en vilkårligt udvalgt udsendelse, eller der kan være tale om, at Folketingets Ombudsmand, f. eks. via medierne er blevet bekendt med en forestående udsendelse, som Folketingets Ombudsmand ønsker at følge. Politiet orienterer snarest muligt Folketingets Ombudsmand om den planlagte rejse.

Politiet sørger for det praktiske i forbindelse med deltagelse i udsendelsen, herunder fremskaffelse af billetter, visa, indlogering på hotel m.v.

Det bemærkes, at Rigspolitiet har oplyst, at nogle planlagte udsendelser ikke kan gennemføres, ligesom der ofte sker aflysning på et meget sent tidspunkt, f.eks. på grund af manglende samtykke til transit i et tredjeland, udlændingens manglende tilstedeværelse eller udlændingemyndighedernes udsættelse af udrejsefristen. Der vil således kunne opstå situationer, hvor en udsendelse, som Folketingets Ombudsmand har ønsket at påse, bliver aflyst i sidste øjeblik. Politiet oplyser Folketingets Ombudsmand om aflysninger og begrundelserne herfor.

Efter den foreslåede bestemmelse i *§ 30 a, stk. 4,* afgiver Folketingets Ombudsmand en årlig beretning om tilsynets virksomhed. Beretningen offentliggøres, og Folketingets Ombudsmand vil sende beretningen til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Til nr. 4

Der er tale om en lovteknisk ændring.

Af udlændingelovens § 32, stk. 3, fremgår det bl.a., at indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 22, nr. 4-8, meddeles for mindst 6 år.

Ifølge de almindelige bemærkninger til lov nr. 429 af 10. maj 2006 om ændring af udlændingeloven (lovforslag nr. 128 af 25. januar 2006) har det været hensigten, at bestemmelsen skal anvendes, når der sker udvisning for de straffelovsovertrædelser, der er nævnt i § 22, nr. 4-7 (nu 4-8). Bestemmelsen er også i praksis blevet fortolket således af anklagemyndigheden og domstolene.

Det præciseres derfor nu i bestemmelsen, at den skal finde anvendelse både, når der sker udvisning

direkte efter udlændingelovens § 22, nr. 4-8, og når der sker udvisning efter § 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-8, eller § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-8.

Til nr. 5

Den foreslåede bestemmelse i *§ 32, stk. 4, 4. pkt.,* implementerer artikel 11, stk. 2, i direktiv 2008/115/EF. Efter artikel 11, stk. 2, skal varigheden af et indrejseforbud, der er meddelt til en tredjelandsstatsborger, som er pålagt at udrejse af landet straks, eller som ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen, fastsættes under behørig hensyntagen til alle relevante forhold i den enkelte sag og må i princippet ikke overstige fem år. Varigheden kan dog overstige 5 år, hvis tredjelandsstatsborgeren udgør en trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Et indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 b meddeles for 2 år, jf. § 32, stk. 4, 2. pkt. Dette vil også gælde for et indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

Efter den foreslåede § 32, stk. 4, 4. pkt., kan indrejseforbuddet i forbindelse med udvisning efter § 25 b, stk. 1, og den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, meddeles for 5 år i stedet for 2 år, hvis tredjelandsstatsborgeren er indrejst i strid med et indrejseforbud, der er meddelt i forbindelse med en udvisning efter § 25 b.

Et indrejseforbud kan ophæves efter den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 7.

Til nr. 6

Ifølge artikel 32, stk. 1, i direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (opholdsdirektivet) kan personer, der af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed bliver nægtet adgang til en medlemsstats område, indgive en ansøgning om ophævelse af indrejseforbuddet.

Efter artikel 32, stk. 2, skal medlemsstaten tage stilling til ansøgningen om ophævelse af indrejseforbuddet inden 6 måneder regnet fra ansøgningens indgivelse.

Direktivets artikel 32, stk. 1, foreslås gennemført ved en præcisering af udlændingelovens *§ 32, stk. 7, 2. pkt.*

Forslaget betyder, at det i overensstemmelse med artikel 32, stk. 1, i direktiv 2004/38/EF, vil fremgå udtrykkeligt af udlændingeloven, at der er pligt til at tage stilling til en ansøgning om ophævelse af et indrejseforbud efter udlændingelovens § 32, stk. 7, inden 6 måneder fra ansøgningens indgivelse.

Til nr. 7

Den foreslåede bestemmelse i *§ 32, stk. 9,* implementerer dele af artikel 11 i direktiv 2008/115/EF.

Efter direktivets artikel 11, stk. 1, skal afgørelser om tilbagesendelse ledsages af et indrejseforbud, når der ikke indrømmes en frist for frivillig udrejse, eller når forpligtelsen til at vende tilbage ikke er efterkommet. Bestemmelsen implementeres ved den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, samt § 32, stk. 1, jf. stk. 4.

Indrejseforbuddet skal forbyde indrejse og ophold på alle EU- og Schengenlandenes område, jf. direktivets præambel 14.

I dag meddeles der indrejseforbud efter udlændingeloven, hvis udlændingen ved en dom, kendelse eller beslutning udvises af landet, jf. udlændingelovens § 32, stk. 1. Endvidere anses en udlænding, der er opført på en af FN's eller EU's sanktionslister med rejserestriktioner, for at have et indrejseforbud, jf. udlændingelovens § 32, stk. 8. Indrejseforbuddet gælder alene for indrejse og ophold i Danmark. Efter

udlændingelovens § 58 g er der dog i visse tilfælde pligt til at indberette tredjelandsstatsborgere, der er uønskede i Danmark bl.a. som følge af en afgørelse om udvisning, til Schengeninformationssystemet (SIS).

Den foreslåede bestemmelse i *§ 32, stk. 9,* implementerer direktivets artikel 11, stk. 3, 3. og 4. pkt., for så vidt angår muligheden for at ophæve et indrejseforbud.

Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 3. pkt., kan medlemsstaterne undlade at meddele eller kan ophæve eller suspendere et indrejseforbud i individuelle tilfælde af humanitære grunde. Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 4. pkt., kan medlemsstaterne ophæve eller suspendere et indrejseforbud i individuelle tilfælde eller i kategorier af tilfælde af andre grunde.

Det foreslås således, at et indrejseforbud, der er meddelt en tredjelandsstatsborger i forbindelse med udvisning efter § 25 b, i ganske særlige tilfælde kan ophæves.

Nogle af de grunde, der taler for at undlade at udstede et indrejseforbud, vil også kunne tale for efterfølgende at ophæve indrejseforbuddet, jf. den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 25 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Hvis Udlændingeservice efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, oprindeligt har undladt at udvise en tredjelandsstatsborger med et indrejseforbud, fordi tredjelandsstatsborgeren samarbejder om udrejsen, men efterfølgende træffer afgørelse om udvisning med indrejseforbud, fordi den pågældende tilkendegiver ikke længere at ville samarbejde om udrejsen, vil en senere tilkendegivelse fra tredjelandsstatsborgeren om på ny at ville samarbejde om udrejsen ikke berettige til en ophævelse af indrejseforbuddet efter den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9.

Det vil navnlig være af humanitære grunde eller på grund af Danmarks internationale forpligtelser, jf. f.eks. artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at et indrejseforbud ophæves.

Det fremgår af udlændingelovens § 10, stk. 3, 2. pkt., og stk. 4, at en udlænding, der er meddelt et indrejseforbud i forbindelse med en udvisning efter § 25 b i visse tilfælde alligevel kan meddeles en opholdstilladelse. Hvis tredjelandsstatsborgeren efter disse bestemmelser skal meddeles en opholdstilladelse på trods af indrejseforbuddet, anvendes den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 9, til at ophæve indrejseforbuddet.

Af § 10, stk. 4, fremgår det, at en udlænding, som har et indrejseforbud, jf. § 32, stk. 1, ikke kan gives opholdstilladelse efter § 8, stk. 3, og §§ 9-9 f, medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor, dog tidligst 2 år efter udrejsen.

Da der ikke i direktivet er en bestemmelse om, at et indrejseforbud alene kan ophæves, når der er forløbet en vis periode efter udrejsen, er der i lovforslagets § 1, nr. 1, foreslået en ændring til § 10, stk. 4, således at det fremgår, at 2 års kravet ikke gælder i sager om udvisning af tredjelandsstatsborgere efter udlændingelovens § 25 b.

Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 4. pkt., kan medlemsstaterne også suspendere et indrejseforbud. Dette vil i dansk ret ske ved meddelelse af et visum, jf. udlændingelovens § 3 a. Visummet begrænses til kun at gælde indrejse og ophold i Danmark, jf. udlændingelovens § 4 a. Af Integrationsministeriets visumpraksisnotat, der kan findes på www.nyidanmark.dk, fremgår, hvornår en person med indrejseforbud kan få udstedt et visum. Denne praksis vil også gælde i forhold til et indrejseforbud udstedt i forbindelse med en udvisning efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

Efter direktivets artikel 11, stk. 3, 4. pkt., kan medlemsstaterne ophæve et indrejseforbud – ikke blot i individuelle tilfælde – men også i visse kategorier af tilfælde. Bestemmelsen sigter mod en situation, hvor der opstår en humanitær katastrofe i et tredjeland, som f.eks. jordskælv eller væbnede konflikter, der medfører en stor tilstrømning af fordrevne personer, og hvor de almindelige procedurer for ophævelse af indrejseforbud i forhold til personer fra dette land, vil tage for lang tid og ikke være mulig at

gennemføre. Den foreslåede hjemmel til at ophæve et allerede meddelt indrejseforbud i udlændingelovens § 32, stk. 9, vil helt undtagelsesvist også kunne anvendes i forhold til sådanne kategorier af tilfælde.

En afgørelse om ophævelse af et indrejseforbud efter forslaget til § 32, stk. 9, træffes af Udlændingeservice, jf. udlændingelovens § 46, stk. 1, og kan påklages til Integrationsministeriet efter § 46, stk. 2.

Til nr. 8

Den foreslåede affattelse af *§ 33, stk. 2,* implementerer artikel 7, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF.

Ifølge direktivets artikel 7, stk. 1, skal en tilbagesendelsesafgørelse indeholde en frist for frivillig udrejse på mellem 7 og 30 dage. Efter artikel 7, stk. 4, kan udrejsefristen dog fastsættes til straks i tilfælde, hvor der er risiko for, at tredjelandsstatsborgeren vil forsvinde.

Artikel 3, nr. 7, definerer »risiko for at den pågældende vil forsvinde« som »tilstedeværelsen i den enkelte sag af grunde, baseret på objektive, lovfæstede kriterier, til at formode, at en tredjelandsstatsborger, der er genstand for tilbagesendelsesprocedurer, vil forsvinde«.

Efter direktivets artikel 7, stk. 4, kan udrejsefristen også fastsættes til straks i tilfælde, hvor en ansøgning om lovligt ophold er blevet afvist som åbenbart grundløs, eller hvor tredjelandsstatsborgeren udgør en risiko for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Endelig kan udrejsefristen efter artikel 7, stk. 4, fastsættes til straks i tilfælde, hvor en ansøgning om lovligt ophold er blevet afvist som svigagtig.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 33, stk. 2, justerer udrejsefristernes længde, således at de bringes i overensstemmelse med artikel 7.

Den foreslåede bestemmelse regulerer dog også som hidtil fastsættelsen af udrejsefrister i afgørelser, der ikke er omfattet af direktivet, f.eks. afgørelser i forhold til EU-borgere og nordiske statsborgere, samt fastsættelse af udrejsefrister i sager, der er undtaget fra direktivets anvendelsesområde, f.eks. sager efter udlændingelovens § 49 a.

Bestemmelsens ordlyd er ændret for at gøre den mere enkel og lettere at forstå.

I afgørelser, der er omfattet af § 33, stk. 1, vil udrejsefristen efter lovforslaget skulle fastsættes til 1 måned, 7 dage eller straks. Reglen i udlændingelovens § 33, stk. 2, 4. pkt., hvorefter udrejsefristen fastsættes til 15 dage videreføres ikke.

Det foreslås således i *§ 33, stk. 2, 1. pkt.,* at udrejsefristen i afgørelser, der er omfattet af § 33, stk. 1, fastsættes til 1 måned, hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i § 2, stk. 4 (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse. Dette svarer til, hvad der gælder i dag med den tilføjelse, at udrejsefristen også skal fastsættes til 1 måned, hvis udlændingen er omfattet af EU-reglerne. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 3.

For andre udlændinge foreslås udrejsefristen fastsat til 7 dage, jf. den foreslåede bestemmelse i *§ 33, stk. 2, 1. pkt.*

Det foreslås dog i § 33, stk. 2, 3. pkt., at udrejsefristen altid fastsættes til straks, hvis der er tale om påtrængende tilfælde, jf. bl.a. udsendelsesdirektivets artikel 7, stk. 4. Påtrængende tilfælde foreligger navnlig, når udlændingen er til fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, når udlændingen har begået et strafbart forhold, når der er tale om svig eller en åbenbart grundløs ansøgning, eller når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse, jf. lovforslagets *§ 33, stk. 2, 4. pkt.*

Dette gælder også i forhold til EU-/EØS-statsborgere. Der henvises til artikel 30, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004, hvoraf det fremgår at udrejsefristen skal fastsættes til 1 måned, medmindre der er tale om et behørigt begrundet hastetilfælde. De omtalte

eksempler på påtrængende tilfælde – på nær risiko for forsvinden – vil også kunne begrunde, at en EU-/EØS-statsborger pålægges at udrejse straks, men der må foretages en konkret vurdering.

Det kan ikke anses for et påtrængende tilfælde, at der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde, hvis udlændingen er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1, jf. lovforslagets *§ 33, stk. 2, 5. pkt*.

I dag fastsættes udrejsefristen til straks i sager om udvisning efter udlændingelovens § 25 af udlændinge, der er til fare for statens sikkerhed, og i sager, hvor Udlændingeservice i medfør af udlændingelovens § 53 b, stk. 1, meddeler afslag på opholdstilladelse efter § 7 efter åbenbart grundløs-proceduren. Efter den foreslåede regel skal udrejsefristen fortsat fastsættes til straks i disse sager.

I dag fastsættes udrejsefristen også til straks, når Flygtningenævnet meddeler endeligt afslag på asyl efter udlændingelovens § 7, jf. § 33, stk. 2, 1. pkt., eller ved fastsættelse af en ny udrejsefrist, hvis der er meddelt opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen efter, at Udlændingeservice i medfør af § 53 b, stk. 1, eller Flygtningenævnet har meddelt afslag på asyl efter udlændingelovens § 7, jf. § 33, stk. 2, 2. pkt. Det samme gælder ved afslag på humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, hvor ansøgningen har været tillagt opsættende virkning, jf. § 33, stk. 2, 2. pkt., ved afgørelser om udvisning efter udlændingelovens § § 25 a og 25 b, jf. § 33, stk. 2, 4. pkt., og ved afgørelser om udsendelse efter udlændingelovens § 27 b, jf. § 33, stk. 2, 3. pkt. På baggrund af direktivet skal udrejsefristen i disse sager fastsættes til 7 dage, medmindre der er tale om et påtrængende tilfælde.

Efter forslaget skal udrejsefristen også fastsættes til 7 dage, hvor der meddeles afslag på opholdstilladelse, herunder bl.a. afslag på opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7, 9, 9 a, 9 c, og 9 f, medmindre der er tale om et påtrængende tilfælde. Der vil således være sager, hvor udrejsefristen i dag fastsættes til 15 dage, men hvor den efter lovforslaget skal fastsættes til 7 dage.

Det bemærkes, at der ved afslag på humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, hvor der ikke er meddelt opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, ikke fastsættes en selvstændig udrejsefrist. Udlændingen pålægges derimod at udrejse i overensstemmelse med en tidligere meddelt udrejsefrist, f.eks. i forbindelse med asylafslaget. Det samme gør sig gældende i genoptagelsessager, hvor anmodningen om genoptagelse ikke tillægges opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen. Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.3.2.2.1.

Det fremgår af den foreslåede bestemmelse, at udrejsefristen skal fastsættes til straks i påtrængende tilfælde. Som eksempel på påtrængende tilfælde nævnes, når udlændingen er til fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, når udlændingen har begået et strafbart forhold, når der er tale om svig eller en åbenbart grundløs ansøgning, eller når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde.

Udover i sager, hvor en udlænding udvises efter § 25, vil udrejsefristen skulle fastsættes til straks på grund af statens sikkerhed m.v. i sager, hvor udlændingen er udelukket fra opholdstilladelse efter udlændingelovens § 10, stk. 1, nr. 1 og 2, hvor udlændinge er udelukket fra opholdstilladelse efter udlændingelovens § 10, stk. 1, nr. 3, samt i sager hvor der sker inddragelse efter udlændingelovens § 19, stk. 2, nr. 2, jf. § 10, stk. 1, nr. 1, 2 og 3.

Udrejsefristen vil endvidere skulle fastsættes til straks i sager, hvor Flygtningenævnet efter udlændingelovens § 49 a vurderer, at § 31 er til hinder for udsendelse af en udlænding, som har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, jf. § 49, stk. 1, og hvor nævnet meddeler udlændingen afslag på opholdstilladelse efter § 7.

I sager efter § 49 a, hvor nævnet vurderer, at § 31 ikke er til hinder for udsendelse af udlændingen, tages der ikke stilling til en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, og der skal derfor ikke fastsættes en udrejsefrist efter udlændingelovens § 33, stk. 1. I stedet skal nævnet meddele udlændingen, at det påhviler den pågældende at udrejse af landet straks, jf. udlændingelovens § 30, stk. 1.

Det bemærkes, at sager efter § 49 a er undtaget fra direktiv 2008/115/EF.

Udrejsefristen fastsættes som hovedregel til straks, hvis udlændingen har begået et strafbart forhold i Danmark.

Der kan være tilfælde – ud over asylsager, der afgøres efter åbenbart grundløs-proceduren – hvor en ansøgning om opholdstilladelse kan afslås som åbenbart grundløs og berettige til, at udrejsefristen fastsættes til straks. Det kan f.eks. være en ansøgning om humanitær opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, hvor ansøgeren er sund og rask og derfor er helt udelukket fra at komme i betragtning til en sådan opholdstilladelse.

Udrejsefristen fastsættes herudover til straks, når der er tale om svig. Svig kan f.eks. foreligge, når det viser sig, at udlændingen har fået sin ansøgning om opholdstilladelse behandlet under en falsk identitet.

Udrejsefristen skal også fastsættes til straks, når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde. En sådan risiko vil navnlig kunne foreligge i følgende tilfælde:

hvis udlændingen ikke har overholdt pålagte forpligtelser, jf. § 34, til sikring af, at den pågældende ikke forsvinder under sagens behandling, f.eks. deponering af pas, anden rejselegitimation og billet, sikkerhedsstillelse, pålæg om at tage ophold et bestemt sted samt regelmæssig meldepligt,

– hvis udlændingen under et tidligere ophold her i landet har unddraget sig tvangsmæssig udsendelse,
– hvis tredjelandsstatsborgeren tydeligt over for udlændingemyndighederne eller politiet har givet udtryk for ikke at ville følge en afgørelse om tilbagesendelse,
– hvis tredjelandsstatsborgeren i forbindelse med indrejse i landet har benyttet sig af falske identitetspapirer,
– hvis der er tale om en asylansøger, og den pågældende har søgt asyl i flere andre lande før indgivelse af ansøgning i Danmark eller under opholdet som asylansøger i Danmark har forsøgt at indrejse og søge asyl i et andet land,
– hvis tredjelandsstatsborgeren under opholdet er blevet udvist administrativt efter § 25 b eller § 25 a, stk. 2 og sagens omstændigheder, herunder evt. længden af det ulovlige ophold, bestyrker vurderingen af, at der er risiko for forsvinden,
– hvis der er truffet afgørelse efter § 27 b om fuldbyrdelse af afgørelser om udsendelse truffet af myndigheder i andre EU- eller Schengenlande, eller
– hvis tredjelandsstatsborgeren er indrejst i strid med et indrejseforbud.

Hvis det ikke på baggrund af de ovennævnte kriterier eller af andre grunde kan konstateres, at der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde, skal udrejsefristen fastsættes til 7 dage.

Udrejsefristen skal efter afgørelsestidspunktet ændres fra enten 1 måned eller 7 dage til straks, hvis den fastsatte udrejsefrist ikke er udløbet, og der for Udlændingeservice – eller Integrationsministeriet, når det er ministeriet der har fastsat udrejsefristen – foreligger nye oplysninger, der giver grundlag for at konstatere, at der er tale om et påtrængende tilfælde. Det kan f.eks. være, hvor udlændingen efter meddelelse af tilbagesendelsesafgørelsen har ændret sit opholdssted uden at underrette udlændingemyndighederne. Herved sikres det, at Udlændingeservice straks ved modtagelse af nye oplysninger om risiko for forsvinden ændrer udrejsefristen til straks og samtidig kan træffe afgørelse om udvisning med indrejseforbud uden at skulle afvente en eventuel udrejsekontrol efter udløbet af den 7 dages udrejsefrist. Dette kan ske efter den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 2, 3. pkt.

I tilfælde, hvor udrejsefristen fastsættes til straks, skal tredjelandsstatsborgeren af Udlændingeservice udvises med indrejseforbud, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, medmindre særlige grunde taler herimod.

I opholdssager fastsættes udrejsefristen af den myndighed, der har truffet afgørelsen, dvs. af Udlændingeservice eller Integrationsministeriet.

I asylsager, der behandles efter åbenbart grundløs-proceduren i udlændingelovens § 53 b, fastsættes udrejsefristen af Udlændingeservice.

I asylsager, der indbringes for Flygtningenævnet, er det Flygtningenævnet, der fastsætter udrejsefristen. Senest på mødet i nævnet, nedlægger Udlændingeservice påstand om, hvilken udrejsefrist der bør fastsættes.

Hvis Udlændingeservice fraviger udgangspunktet om 7 dages udrejsefrist − eller udgangspunktet om en udrejsefrist på en måned i tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgeren hidtil har haft opholdstilladelse − og nedlægger påstand om, at udrejsefristen fastsættes til straks, fremkommer Udlændingeservice tillige med oplysninger eller dokumentation, som begrunder nedlæggelse af påstanden.

Hvis Flygtningenævnet stadfæster Udlændingeservices afgørelse, skal nævnet i forbindelse med voteringen foretage en vurdering af, hvilken udrejsefrist der skal fastsættes, og træffe afgørelse herom.

I genoptagelsessager m.v., hvor Flygtningenævnet efter at have stadfæstet Udlændingeservices afgørelse om afslag på asyl selv beslutter at udsætte udrejsefristen, vil nævnet skulle fastsætte en ny udrejsefrist, hvis der meddeles afslag på genoptagelse eller nyt afslag på asyl efter genoptagelse. I disse tilfælde tilvejebringer Flygtningenævnet selv de nødvendige oplysninger til brug for fastsættelse af en ny udrejsefrist. Som udgangspunkt fastsættes samme frist som i forbindelse med Flygtningenævnets oprindelige afgørelse, hvori nævnet stadfæstede Udlændingeservices afgørelse, medmindre der foreligger nye oplysninger, der er relevante for vurderingen.

Hvis Flygtningenævnet fastsætter udrejsefristen til straks, skal Udlændingeservice i umiddelbar forlængelse heraf udvise udlændingen med indrejseforbud, hvis der ikke er særlige grunde der taler herimod, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2.

Når Flygtningenævnet forkynder afgørelsen på mødet, kan Udlændingeservice i forbindelse med Udlændingeservices samtale med advokaten, udlændingen og tolken umiddelbart efter mødet i Flygtningenævnet meddele udlændingen udvisningsafgørelsen.

Hvis Flygtningenævnets sag behandles på skriftligt grundlag, skal Udlændingeservice have en kopi af nævnets afgørelse, således at Udlændingeservice hurtigst muligt efter nævnets afgørelse kan træffe afgørelse om udvisning, i de tilfælde hvor udrejsefristen er fastsat til straks, medmindre særlige grunde taler herimod, jf. lovudkastets § 25 b, stk. 2, jf. 33, stk. 2.

Det er Udlændingeservice, der med klageadgang til Integrationsministeriet tager stilling til, hvorvidt en fastsat udrejsefrist efterfølgende kan forlænges, hvis særlige grunde taler herfor, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33 c, jf. lovforslagets § 1, nr. 9. Dette gælder også en udrejsefrist, der er fastsat af Flygtningenævnet. Flygtningenævnet skal således ikke tage stilling til en anmodning om forlængelse af en udrejsefrist.

Til nr. 9

Den foreslåede bestemmelse i *§ 33 b, stk. 1, 1. pkt.,* implementerer artikel 12, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF. Det fremgår af denne artikel, at afgørelser om tilbagesendelse og, hvis der er truffet sådanne, afgørelser om indrejseforbud og afgørelser om udsendelse skal affattes skriftligt og angive de faktiske og retlige grunde samt oplyse om de retsmidler, der er til rådighed. Endvidere fremgår det, at oplysninger om de faktiske grunde kan begrænses, hvis den nationale lovgivning tillader en begrænsning i retten til information, især for at beskytte den nationale sikkerhed, forsvaret eller den offentlige sikkerhed og forebyggelsen, efterforskningen, afsløringen og retsforfølgningen af strafbare handlinger.

Den foreslåede bestemmelse i *§ 33 b, stk. 1, 2. pkt.,* implementerer direktivets artikel 14, stk. 2. Det fremgår bl.a. af denne artikel, at medlemsstaterne skal give tredjelandsstatsborgere en skriftlig bekræftelse på, at en klage over en tilbagesendelsesafgørelse er tillagt opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, og at en afgørelse om tilbagesendelse midlertidigt ikke vil blive fuldbyrdet.

Der er i dansk forvaltningsret ingen almindelig regel om, at forvaltningens afgørelser skal være skriftlige. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.1.2.

I langt de fleste tilfælde bliver der alligevel i dag givet parten i en forvaltningssag skriftlig meddelelse om sagens afgørelse. Dette gælder også på udlændingeområdet.

Den foreslåede bestemmelse i § 33 b, stk. 1, betyder, at direktivets krav om skriftlighed udtrykkeligt fremgår af udlændingeloven. Det vil således fremgå, at afgørelser, der er omfattet af udlændingelovens § 33, stk. 1, herunder afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, samt afgørelser om, hvorvidt en klage over disse afgørelser kan tillægges opsættende virkning, skal meddeles skriftligt. Det betyder ikke, at andre afgørelser efter udlændingeloven kan meddeles mundtligt. De vil som i dag fortsat blive meddelt skriftligt.

Uanset at reglerne i direktivet, herunder reglerne om skriftlighed i artikel 12, stk. 1, og 14, stk. 2, kun gælder for tredjelandsstatsborgere, gælder den foreslåede bestemmelse generelt for alle afgørelser om tilbagesendelse m.v. uanset udlændingens oprindelse. Baggrunden er, at EU-borgere ikke må stilles ringere end tredjelandsstatsborgere.

Der bemærkes, at direktivets krav om skriftlighed i artikel 12, stk. 1, også omfatter afgørelser om udsendelse. En afgørelse om tilbagesendelse og en afgørelse om udsendelse kan ifølge direktivet træffes i én og samme afgørelse.

En afgørelse om tilbagesendelse vil efter udlændingelovens regler i visse typer af sager, herunder asylsager, også indeholde en bestemmelse om, at udlændingen kan udsendes tvangsmæssigt samt oplysning om, hvortil den tvangsmæssige udsendelse i givet fald vil kunne ske, hvis udrejse ikke sker frivilligt. Afslag på asyl eller afgørelse om 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.

Når lovforslaget træder i kraft, skal der i forhold til en tredjelandsstatsborger i alle afgørelser efter § 33, stk. 1, der fastsætter en udrejsefrist, som ikke er straks, udtrykkeligt vejledes om, at tredjelandsstatsborgeren risikerer at blive udvist med indrejseforbud i minimum 2 år, hvis han eller hun ikke udrejser frivilligt, at indrejseforbuddet vil være gældende i alle EU- og Schengenlande, og at den pågældende i tilfælde af udvisning vil blive indberettet som uønsket til Schengeninformationssystemet.

Pligten efter direktivets artikel 12, stk. 1, til at angive de faktiske og retlige grunde for afgørelsen og de retsmidler, der er til rådighed, følger i dansk ret allerede af forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2, og § 25. Endvidere følger det af forvaltningslovens § 24, stk. 3, at begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. forvaltningslovens § 15.

Efter den foreslåede bestemmelse i *§ 33 b, stk. 2,* skal udlændingen efter anmodning meddeles en skriftlig eller mundtlig oversættelse af de vigtigste elementer i afgørelser omfattet af stk. 1, på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå. Bestemmelsen implementerer direktivets artikel 12, stk. 2.

Der er ikke pligt til at give en komplet oversættelse af hele afgørelsen. Oversættelsen skal dog indeholde de væsentligste faktiske og retlige grunde for afgørelsen samt relevant klagevejledning. De faktiske grunde dækker over de konkrete forhold i sagen, der har afgørende betydning for sagens afgørelse.

Det er den myndighed, der har truffet afgørelsen, der tager stilling til anmodningen om oversættelse, herunder vurderer, på hvilket sprog oversættelsen skal gives. En rimelig formodning om, at udlændingen forstår det pågældende sprog, kan etableres ved, at ansøgningen er udformet på det pågældende sprog, eller udlændingen i øvrigt har anvendt sproget over for udlændingemyndighederne.

Integrationsministeriet vil sammen med de øvrige asyl- og udlændingemyndigheder vurdere, hvilke afgørelsestyper der ikke allerede i dag lever op til oversættelsespligten, og hvordan oversættelse i disse tilfælde fremover skal ske med henblik på, at pligten kan opfyldes...

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.5.

Den foreslåede bestemmelse i *§ 33 c* implementerer artikel 7, stk. 2, i direktiv 2008/115/EF. Efter denne artikel skal der være hjemmel til at forlænge en udrejsefrist under hensyntagen til de særlige forhold i den enkelte sag. Som eksempel på særlige forhold nævner bestemmelsen opholdets varighed, eventuelle skolesøgende børn og eventuelle andre familiemæssige og sociale tilknytninger.

Den foreslåede bestemmelse i *§ 33 c, 1. pkt.,* indebærer, at der nu indføres en generel hjemmel til at forlænge en udrejsefrist. Bestemmelsen vil være en kodificering af praksis. Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.3.2.2.3.

Det vil være Udlændingeservice eller Integrationsministeriet – afhængig af hvem der har truffet afgørelse i sagen og fastsat udrejsefristen – der skal tage stilling til, om udrejsefristen skal forlænges.

I asylsager, der behandles af Flygtningenævnet, hvor nævnet fastsætter udrejsefristen, jf. de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.2.2, er det tillige Udlændingeservice – med klageadgang til ministeriet – der tager stilling til, om udrejsefristen kan forlænges. Hvis Flygtningenævnet modtager en anmodning om forlængelse af udrejsefristen, sendes anmodningen videre til Udlændingeservice.

Et afslag på en anmodning om forlængelse af en udrejsefrist kan i tilfælde, hvor afgørelsen træffes af Udlændingeservice, påklages til Integrationsministeriet, jf. udlændingelovens § 46, stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse i *§ 33 c, 2. pkt.,* implementerer endvidere direktivets artikel 14, stk. 2, hvorefter udlændingen skal have en skriftlig bekræftelse på, at udrejsefristen forlænges.

Allerede i dag meddeles det skriftligt, hvis en udrejsefrist forlænges.

Til nr. 10

Den foreslåede bestemmelse i *§ 37, stk. 7,* fastsætter pligten til at meddele afgørelser om frihedsberøvelse efter §§ 36 og § 37 skriftligt. Bestemmelsen implementerer artikel 15, stk. 2, i direktiv 2008/115/EF.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.6.

Den foreslåede bestemmelse i *§ 37, stk. 8,* fastslår, at en frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36 af en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, ikke må finde sted i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Retten kan dog forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, hvis der foreligger særlige omstændigheder.

Den foreslåede bestemmelse vedrører ikke frihedsberøvelse i form af varetægtsfængsling efter § 35.

De særlige omstændigheder kan bl.a. være, hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af udlændingens manglende medvirken til udsendelsen, eller hvis der er forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejselegitimation og visum.

Der er således en absolut grænse for frihedsberøvelsens udstrækning på i alt 18 måneder. Frihedsberøvelsen skal være af så kort varighed som mulig, og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med omhu.

Bestemmelsen implementerer artikel 15, stk. 5 og 6, i direktiv 2008/115/EF.

På baggrund af EU-domstolens dom af 30. november 2009 i den præjudicielle sag, nr. C-357/09, Kadzoev, skal der ved beregningen af frihedsberøvelsens udstrækning efter den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 8, indgå en eventuel frihedsberøvelsesperiode, der er påbegyndt inden bestemmelsens ikrafttræden, når frihedsberøvelsen er sket med henblik på udsendelse.

Endvidere skal der ved beregningen af frihedsberøvelsens udstrækning ikke tages hensyn til perioder, hvor tredjelandsstatsborgeren har været frihedsberøvet på et andet grundlag end udsendelse.

Hvis en tredjelandsstatsborger, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, søger om asyl, og det vurderes, at den pågældende bør frihedsberøves under asylsagens behandling, bør frihedsberøvelses-

grundlaget derfor ændres i overensstemmelse hermed. Hvis dette ikke sker, vil frihedsberøvelsesperioden under asylsagsbehandlingen indgå ved beregningen af den maximale udstrækning af frihedsberøvelsen efter den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 8, og herved forkorte den tid, som den pågældende kan være frihedsberøvet med henblik på udsendelse.

Der henvises nærmere til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.6.

Den foreslåede bestemmelse i *§ 37, stk. 9,* fastslår, at frihedsberøvelse med henblik på udsendelse af en udlænding skal finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte.

Ved almindelige indsatte forstås personer, som enten er varetægtsfængslede på grund af kriminalitet, eller som afsoner en idømt straf.

Bestemmelsen implementerer artikel 16, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF.

Den foreslåede bestemmelse omfatter udlændinge, der frihedsberøves med henblik på udsendelse efter udlændingelovens § 36. Der kan både være tale om mindreårige udlændinge mellem 14 og 17 år og voksne udlændinge. Mindreårige udlændinge under 14 år vil normalt ikke blive frihedsberøvet med henblik på udsendelse. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.1.

Bestemmelsen skal opfyldes ved, at de frihedsberøvede placeres i Ellebæk.

I forhold til de få situationer, hvor fortsat ophold i Ellebæk er uforsvarligt, f.eks. som følge af flugtrisiko eller sygdom, vil der skulle foretages en konkret vurdering af, hvor udlændingen kan placeres. F.eks. vurderes det, om en udlænding med akut opstået sygdom, som nødvendiggør indlæggelse, kan overføres til et almindeligt hospital. Endvidere vil der i forbindelse med disciplinær overførsel blive foretaget en konkret vurdering af, om udlændingen skal overføres til et arresthus, herunder om der – hvis overførslen skyldes voldelig adfærd – er grundlag for at foretage en anmeldelse af sagen til politiet. Der vil i forhold til vurderingen blive taget hensyn til direktivets adskillelseskrav, således at det alene er i de tilfælde, hvor der ikke vurderes at være andre muligheder, at der sker overførsel til f.eks. et arresthus.

I de tilfælde hvor der helt undtagelsesvist er behov for, at der sker overførsel til et arresthus, vil det blive sikret, at placeringen sker på en sådan måde, at de pågældende ikke vil skulle indgå i fællesskabet med de øvrige indsatte. I en række tilfælde vil det betyde, at de pågældende ikke vil have fællesskab med andre under deres ophold i arresthuset, idet der ofte ikke er overført andre frihedsberøvede udlændinge, som den pågældende kan have fællesskab med.

Anbringelse af frihedsberøvede i almindelige fængsler eller arresthuse kan uanset den foreslåede bestemmelse finde sted umiddelbart efter pågribelsen. Herefter skal udlændingen overføres til særlige faciliteter for frihedsberøvede eller adskilles fra almindelige indsatte, jf. præambel 17 i direktivet. Dette indebærer, at når politiet efter pågribelsen har foretaget den nødvendige sagsbehandling, herunder afhøring og forelæggelse for Udlændingeservice med henblik på ud- eller afvisning, og har modtaget Udlændingeservices resolution, skal den frihedsberøvede overføres til en særlig facilitet for frihedsberøvede.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 2.3.2.7.

Uanset, at reglerne i direktivets artikel 15 og 16 om frihedsberøvelse kun gælder for tredjelandsstatsborgere, skal de foreslåede bestemmelser i § 37, stk. 7-9, gælde alle udlændinge uanset oprindelse. Baggrunden er, at EU-borgere ikke må stilles ringere end tredjelandsstatsborgere.

Til nr. 11

Der er tale om en konsekvensændring som følge af § 1, nr. 18, i lov nr. 486 af 12. juni 2009.

Af udlændingelovens § 58 g, nr. 1, fremgår det, at en udlænding indberettes til SIS, hvis udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud for mindst 5 år.

Ved lov nr. 486 af 12. juni 2009 blev længden af indrejseforbuddene i udlændingelovens § 32 generelt

forhøjet med henholdsvis et og to år. Således blev længden af indrejseforbud, der meddeles udlændinge, som udvises af landet efter §§ 22-24, og som idømmes en ubetinget frihedsstraf af mere end 3 måneder, men ikke over 1 år, forhøjet fra 5 år til 6 år, jf. udlændingelovens § 32, stk. 2, nr. 2. Længden af indrejseforbud, der meddeles udlændinge i forbindelse med udvisning efter § 22, nr. 4-8, eller i forbindelse med udvisning ved dom, når udlændingen ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere end de sidste 6 måneder, blev ligeledes forhøjet fra 5 år til 6 år. Det er bl.a. disse to grupper af udlændinge, som skal indberettes som uønskede til SIS.

Da længden af indrejseforbuddet i § 32, stk. 2, nr. 2, blev forhøjet fra 5 år til 6 år, bør det også fremgå af § 58 g, nr. 1, at indrejseforbuddets længde for indberetning til SIS skal være mindst 6 år.

Til nr. 12 og 13

Der er tale om konsekvensændringer som følge af § 1, nr. 14.

Til nr. 14

Den foreslåede bestemmelse i *§ 58 g, nr. 6,* skal sikre opfyldelse af direktiv 2008/155/EF's forudsætning om, at indrejseforbud til tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold skal forbyde indrejse og ophold i alle medlemsstater.

For at sikre implementering og håndhævelse af denne forudsætning er det nødvendigt, at medlemsstaterne hurtigt får adgang til oplysninger om andre medlemsstaters afgørelser om indrejseforbud. Dette sker ved, at medlemsstaterne indberetter tredjelandsstatsborgere, der har fået et indrejseforbud efter direktivets regler, som uønsket til Schengeninformationssystemet (SIS).

Den foreslåede bestemmelse i § 58 g, nr. 6, skaber hjemmel til, at Rigspolitichefen indberetter tredjelandsstatsborgere, der meddeles et indrejseforbud i forbindelse udvisning efter § 25 b (dvs. både efter § 25 b, stk. 1 og 2), som uønskede til SIS, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, og direktivets artikel 11.

Det skal udtrykkeligt fremgå af afgørelsen til tredjelandsstatsborgeren, at indrejseforbuddet forbyder indrejse i og ophold på alle medlemsstaternes område.

Hvis en medlemsstat påtænker at udstede en opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger, der har et indrejseforbud efter direktivets regler, som er udstedt af en anden medlemsstat, skal den forinden konsultere den medlemsstat, der har udstedt indrejseforbuddet, jf. artikel 25 i Schengenkonventionen, jf. direktivets artikel 11, stk. 4.

Det forudsættes i direktivet, at indrejseforbud indberettes til SIS. De konsultationer, der skal finde sted, hvis Danmark ønsker at udstede en opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger med et indrejseforbud efter direktivets regler, der er udstedt af en anden medlemsstat, skal ske på grundlag af udlændingelovens § 58 h. Hvis opholdstilladelse udstedes, følger det af artikel 25, at den indberettende medlemsstat sletter indberetningen af den pågældende, men at medlemsstaten dog kan opføre vedkommende på sin nationale liste over uønskede personer.

Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.3.2.3 og 2.3.2.8.

Til § 2

Det foreslås i *§ 2, stk. 1,* at loven træder i kraft den 1. marts 2011.

Det betyder, at de nye foreslåede bestemmelser, der skal gennemføre de ændringer i udlændingeloven, som er nødvendige som følge af 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, gælder fra den 1. marts 2011.

Der er tale om de foreslåede ændringer af § 10, stk. 4, § 25 b, § 32, stk. 4, 7 og 9, og § 33 stk. 2, jf.

lovforslagets § 1, nr. 1, 2, 5, 6, 7 og 8 og de nye foreslåede bestemmelser i § 30 a, § 33 b, § 33 c, § 37, stk. 7-9, og § 58 g, nr. 6, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, 9, 10 og 14.

Den foreslåede ændring af § 10, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, betyder, at der pr. den 1. marts 2011 i ganske særlige tilfælde, herunder som følge af hensynet til familiens enhed, kan meddeles opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger, der er udvist med indrejseforbud efter § 25 b om ulovligt ophold, uanset at der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 b meddeles for 2 år, jf. § 32, stk. 4, og ændringen betyder bl.a., at udlændinge, der er udvist med indrejseforbud efter § 25 b den 1. marts 2009 eller senere, vil kunne opnå opholdstilladelse, hvis der er ganske særlige grunde, selvom der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen. Det samme gælder udlændinge, der er udvist før den 1. marts 2009, men som ikke har været udrejst i 2 år.

Efter forslaget til § 25 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, skal tredjelandsstatsborgere, som er pålagt at udrejse straks, eller som ikke udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist, udvises, medmindre særlige grunde taler herimod.

Ændringen betyder, at tredjelandsstatsborgere, der fra og med den 1. marts 2011 får en udrejsefrist, der fastsættes til straks, samtidig skal udvises efter den nye foreslåede bestemmelse i 25 b, stk. 2.

Ændringen betyder også, at en tredjelandsstatsborger skal udvises efter den nye foreslåede bestemmelse i 25 b, stk. 2, hvis det fra og med den 1. marts 2011 konstateres, at tredjelandsstatsborgeren ikke er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist. Det gælder uanset, om udrejsefristen er fastsat før eller efter den 1. marts 2011.

Det foreslås også, at den nye bestemmelse i § 30 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, om tilsyn med tvangsmæssig udsendelse træder i kraft den 1. marts 2011. Folketingets Ombudsmand vil således fra den 1. marts 2011 varetage tilsynet med tvangsmæssig udsendelse. Folketingets Ombudsmand kan være til stede under politiets udsendelser af udlændinge, der finder sted fra og med den 1. marts 2011, og politiet skal fra og med denne dato meddele Folketingets Ombudsmand de oplysninger, der er nødvendige til varetagelse af tilsynet.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 32, stk. 4, 4. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 5, kan der meddeles indrejseforbud for 5 år, hvis en tredjelandsstatsborger indrejser i strid med et indrejseforbud, der tidligere er meddelt i forbindelse med udvisning efter § 25 b. Det gælder både udlændinge, der udvises efter den gældende bestemmelse i § 25 b om ulovligt ophold, og udlændinge, der udvises efter den nye foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, hvorefter tredjelandsstatsborgere, som er pålagt at udrejse straks, eller som ikke udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist, skal udvises, medmindre særlige grunde taler herimod.

Det foreslås i *§ 2, stk. 2,* at bestemmelsen skal gælde for udlændinge, der fra og med den 1. marts 2011 indrejser i strid med et indrejseforbud, der tidligere er meddelt i forbindelse med udvisning efter § 25 b.

Efter forslaget til *§ 2, stk. 3,* gælder udlændingelovens § 58 g, nr. 1, som ændret ved denne lovs § 1, nr. 11, for udlændinge, der fra og med den 1. marts 2011 udvises af landet i medfør af §§ 22-24 og meddeles et indrejseforbud. For udlændinge, der er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt et indrejseforbud før den 1. marts 2011, finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Den foreslåede ændring af § 58 g, nr. 1, skyldes, at længden af indrejseforbud til udlændinge, der udvises af landet efter §§ 22-24, blev hævet fra 5 år til 6 år ved lov nr. 486 af 12. juni 2009, jf. udlændingelovens § 32, stk. 2, nr. 2. Lov nr. 486 trådte i kraft den 1. juli 2009. For udlændinge, der før den 1. juli 2009 blev udvist efter udlændingelovens §§ 22-24 med indrejseforbud i mindst 5 år, men eventuelt på grund af en verserende asylsag endnu ikke er indberettet til SIS, gælder det, at de pågældende kan indberettes til SIS, uanset at indrejseforbuddets længde er 5 år og ikke 6 år.

Efter forslaget til § 32, stk. 9, jf. lovforslagets § 1, nr. 7, har et indrejseforbud, der er meddelt i

forbindelse med udvisning efter § 25 b på grund af ulovligt ophold, gyldighed i alle Schengenlande, og efter forslaget til § 58 g, nr. 6, skal indrejseforbuddet indberettes til Schengeninformationssystemet.

Efter den foreslåede bestemmelse i *§ 2, stk. 4,* gælder § 58 g, nr. 6, for udlændinge, der udvises efter § 25 b fra og med den 1. marts 2011.

Dvs. at udlændinge, der udvises efter § 25 b den 1. marts 2011 eller senere, skal indberettes som uønskede til Schengeninformationssystemet. Det gælder både udlændinge, der udvises efter den gældende bestemmelse i § 25 b om ulovligt ophold, og udlændinge, der udvises efter den nye foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, hvorefter tredjelandsstatsborgere, som er pålagt at udrejse straks, eller som ikke udrejser i overensstemmelse med en udrejsefrist, skal udvises, medmindre særlige grunde taler herimod.

Den foreslåede nye bestemmelse i § 33, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 8, om fastsættelse af udrejsefristers længde, træder efter lovforslaget ligeledes i kraft den 1. marts 2011.

Det betyder, at udrejsefristen fra og med den 1. marts 2011 skal fastsættes til 7 dage, medmindre der er tale om påtrængende tilfælde, hvor udrejsefristen altid skal fastsættes til straks. Det gælder, uanset hvornår ansøgningen er indgivet.

Fra den 1. marts 2011 skal de væsentligste elementer i en afgørelse, der er omfattet af den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 33, stk. 1, efter anmodning oversættes, jf. den foreslåede bestemmelse i § 33 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 9. Det gælder, uanset hvornår ansøgningen er indgivet. Det afgørende er, om afgørelsen træffes den 1. marts 2011 eller senere.

De foreslåede nye bestemmelser i § 37, stk. 7-9, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, foreslås også at træde i kraft den 1. marts 2011. Det betyder, at der pr. 1. marts 2011 er maksimale længder for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse af en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet. Udgangspunktet er, at disse udlændinge ikke må frihedsberøves i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Retten kan dog beslutte at forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, dvs. 18 måneder i alt, hvis der foreligger særlige omstændigheder. I beregningen af de maksimale perioder indgår en eventuel frihedsberøvelsesperiode, der er påbegyndt inden den 1. marts 2011, hvis frihedsberøvelsen er sket med henblik på udsendelse.

Ligeledes skal frihedsberøvelse med henblik på udsendelse finde sted i særlige faciliteter for frihedsberøvelse fra den 1. marts 2011, jf. forslaget til § 37, stk. 9. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra øvrige indsatte.

Til § 3

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Loven kan dog ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de grønlandske og færøske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering	*Lovforslaget*
	§ 1
I det følgende gengives de relevante dele af de relevante gældende bestemmelser i udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010:	I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010, som ændret ved § 3 i lov nr. 1511 af 27. december 2009, § 2 i lov nr. 400 af 21. april 2010 og § 1 i lov nr. 572 af 31. maj 2010 om ændring af udlændingeloven, foretages følgende ændringer:
§ 10. - - - *Stk. 1-3.* - - - *Stk. 4.* En udlænding, som har indrejseforbud, jf. § 32, stk. 1, kan ikke gives opholdstilladelse efter § 8, stk. 3, og §§ 9-9 f, medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor, dog tidligst 2 år efter udrejsen.	**1.** I *§ 10, stk. 4,* indsættes som *2. pkt.:* »Kravet om, at der skal være forløbet 2 år fra udrejsen, gælder dog ikke for en udlænding, som ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger), og som er udvist efter § 25 b.«
Stk. 5. - - -	
§ 25 b. En udlænding kan udvises, hvis udlændingen opholder sig her i landet uden fornøden tilladelse.	**2.** I *§ 25 b* indsættes som *stk. 2:* *»Stk. 2.* En udlænding, som ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger), og som er pålagt at udrejse af landet straks, eller som ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen, jf. § 33, stk. 2, skal udvises af landet, medmindre særlige grunde taler herimod.«
§ 30. - - -	**3.** Efter *§ 30* indsættes: **»§ 30 a.** Folketingets Ombudsmand varetager tilsyn med tvangsmæssig udsendelse. *Stk. 2.* Tilsynet udøves i overensstemmelse med lov om Folketingets Ombudsmand. Folketingets Ombudsmand skal ved tilsynet særligt påse, at politiets virksomhed

foretages med respekt for individet og uden unødig magtanvendelse.

Stk. 3. Folketingets Ombudsmands tilsyn foretages på grundlag af regelmæssige indberetninger fra politiet og ved gennemgang af et antal afsluttede udsendelsessager.

Stk. 4. Folketingets Ombudsmand kan være til stede under politiets udsendelse af udlændinge. Politiet sørger for det praktisk nødvendige i forbindelse med Folketingets Ombudsmands tilstedeværelse under udsendelsen. Tilsynet omfatter tiden fra beslutningen om tvangsmæssig udsendelse, og frem til udsendelsen er gennemført. Politiet meddeler Folketingets Ombudsmand de oplysninger, som er nødvendige til varetagelse af tilsynets virksomhed.

Stk. 5. Folketingets Ombudsmand afgiver en årlig beretning om tilsynets virksomhed. Beretningen offentliggøres.«

§ 32. - - -

Stk. 1-2. - - -

Stk. 3. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 22, nr. 4-8, og udvisning ved dom af en udlænding, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste 6 måneder, meddeles dog for mindst 6 år.

4. I *§ 32, stk. 3,* indsættes efter »§ 22, nr. 4-8,«: »§ 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-8, eller § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 4-8,«.

Stk. 4. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 meddeles for bestandig. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter §§ 25 a og 25 b meddeles for 2 år. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 c meddeles for 4 år.

5. I *§ 32, stk. 4,* indsættes som *4. pkt.:*

»Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 b kan meddeles for 5 år, når udlændingen ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger) og er indrejst i strid med et indrejseforbud, der tidligere er meddelt i forbindelse med udvisning efter § 25 b.«

Stk. 5-6. - - -

Stk. 7. Et indrejseforbud meddelt en statsborger i et land, der er tilsluttet Den Europæiske Union eller omfattet af aftalen om

Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, en schweizisk statsborger eller en udlænding i øvrigt omfattet af EU-reglerne, jf. § 2, stk. 2, kan ophæves, såfremt særlige grunde taler derfor.

6. I *§ 32, stk. 7,* indsættes som *2. pkt.:*

»Der skal tages stilling til en ansøgning om ophævelse af indrejseforbuddet inden 6 måneder fra ansøgningens indgivelse.«

Stk. 8. - - -

7. I *§ 32* indsættes som *stk. 9:*

»Stk. 9. Indrejseforbud i forbindelse med udvisning efter § 25 b, der meddeles en udlænding, som ikke er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1 (tredjelandsstatsborger) kan i ganske særlige tilfælde, herunder af hensyn til familiens enhed, ophæves.«

§ 33. - - -

Stk. 1. - - -

Stk. 2. Meddeler Udlændingeservice i medfør af § 53 b, stk. 1, eller Flygtningenævnet afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, pålægges udlændingen at udrejse straks. Det samme gælder ved fastsættelse af en ny udrejsefrist, hvis der er meddelt opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, efter at Udlændingeservice i medfør af § 53 b, stk. 1, eller Flygtningenævnet har meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, eller hvis der er meddelt opsættende virkning i medfør af § 33, stk. 4, og udrejsefristen først fastsættes efter, at Flygtningenævnet har meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7. Ved afgørelser om udsendelse efter § 27 b kan udlændingen pålægges at udrejse straks. I andre tilfælde må fristen bortset fra påtrængende tilfælde ikke være kortere end 15 dage eller, hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse, 1 måned.

Stk. 3-15. - - -

8. *§ 33, stk. 2,* affattes således:

»Stk. 2. I afgørelser, der er omfattet af stk. 1, fastsættes udrejsefristen til 1 måned, hvis udlændingen er statsborger i et andet nordisk land og har haft bopæl her i landet, hvis udlændingen er omfattet af de regler, der er nævnt i § 2, stk. 4 (EU-reglerne), eller hvis udlændingen hidtil har haft opholdstilladelse. For andre udlændinge fastsættes udrejsefristen til 7 dage. I påtrængende tilfælde, fastsættes udrejsefristen altid til straks. Påtrængende tilfælde foreligger navnlig, når udlændingen er til fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, når udlændingen har begået et strafbart forhold, når der er tale om svig eller en åbenbart grundløs ansøgning, eller når der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse. Det kan ikke anses for et påtrængende tilfælde, at der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde, hvis udlændingen er statsborger i et af de lande, der er nævnt i § 2, stk. 1.«

§ 33 a. - - -

9. Efter *§ 33 a* indsættes:

»**§ 33 b.** En afgørelse, der er omfattet af § 33, stk. 1, skal meddeles skriftligt. Det samme gælder en afgørelse om, hvorvidt en klage over en sådan afgørelse kan tillægges opsættende virkning.

Stk. 2. Efter anmodning gives udlændingen en skriftlig eller mundtlig oversættelse af de vigtigste elementer i afgørelsen, jf. stk. 1, på et sprog, som udlændingen forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

§ 33 c. En udrejsefrist efter § 33, stk. 2, kan forlænges, hvis særlige grunde taler herfor. Afgørelsen skal meddeles skriftligt.«

§ 37. - - -
Stk. 1-6. - - -

10. I *§ 37* indsættes som *stk. 7-9:*

»*Stk. 7.* En afgørelse om frihedsberøvelse efter §§ 36 og 37 skal meddeles skriftligt.

Stk. 8. Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36 må ikke finde sted i et tidsrum, der overstiger 6 måneder. Retten kan dog forlænge dette tidsrum i op til yderligere 12 måneder, hvis der foreligger særlige omstændigheder, herunder hvis udsendelsesproceduren uanset alle rimelige bestræbelser kan forventes at tage længere tid som følge af udlændingens manglende medvirken til udsendelsen eller forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejselegitimation og indrejsetilladelse. Frihedsberøvelsen skal være af så kort varighed som mulig og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med omhu.

Stk. 9. Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse efter § 36 skal finde sted i særlige faciliteter. Hvis dette ikke er muligt, skal den frihedsberøvede holdes adskilt fra almindelige indsatte.«

§ 58 g. Rigspolitichefen indberetter en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet Den

11. I *§ 58 g, nr. 1,* ændres »5 år« til: »6 år«.

Europæiske Union, som uønsket til Schengeninformationssystemet, hvis

1) udlændingen er udvist af landet i medfør af §§ 22-24 og meddelt indrejseforbud for mindst 5 år,
2) udlændingen er udvist af landet i medfør af § 25,
3) udlændingen er meddelt afslag på opholdstilladelse efter § 10, stk. 1 eller 2, nr. 1 eller 2,
4) udlændingens opholdstilladelse er inddraget i medfør af § 19, stk. 2, nr. 2 eller 3, eller
5) udlændingen har fået udstedt visum efter § 4 eller § 4 a og er udvist af landet i medfør af § 25 b efter at have fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7.

12. I *§ 58 g, nr. 4,* udgår: »eller«.

13. I *§ 58 g, nr. 5,* ændres »efter § 7.« til: »efter § 7, eller«.

14. I *§ 58 g* indsættes som nr. 6:

»6) udlændingen er udvist af landet efter § 25 b.«