



Udlændingeafdelingen
Udlændingelovskontoret

Dato: 19. januar 2011
Journalnummer: 09/04932
Sagsbehandler: DKD

Notat om de indkomne hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Rådets direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet hørte den 19. november 2010 en række myndigheder og organisationer over udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Rådets direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.). Høringsfristen blev fastsat til den 2. december 2010.

Pr. 13. januar 2011 har Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Danske Advokater, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Red Barnet, Retspolitisk Forening og Rigspolitiet afgivet bemærkninger til lovforslaget.

Danmarks Rejsebureau Forening, Datatilsynet, Den Katolske Kirke i Danmark, Domstolsstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Flygtningenævnet, Færøernes Landsstyre, Grønlands Selvstyre, KL, Præsidenten for Vestre Landsret og Præsidenten for Østre Landsret har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Følgende hørte myndigheder og organisationer har pr. 13. januar 2011 ikke afgivet bemærkninger til lovforslaget:

Akademikernes Centralorganisation, Amnesty Nu, Amnesty International, BARD – Board of Airline Representatives in Denmark, Boligselskabernes Landsforening, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børns Vilkår, Danmarks Lejeforeninger, Danmarks Rederiforening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Røde Kors Asylkontoret, Dansk Røde Kors Landskontoret, Dansk Socialrådgiverforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Det Danske Akademi, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommer-

fuldmægtigforeningen, Flygtninge Under Jorden, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Håndværksrådet, Indvanderrådgivningen, Knud Vilby (På vegne af Fredsfonden), Københavns byret, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, Mellemløst Samvirke, Politiforbundet i Danmark, Prostitution og Kvindehandel i Århus, PRO-Vest, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Reden Stop Kvindehandel, Retslægerådet, 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, Rådet for Etniske Minoriteter, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, SAS Head Office, SOS mod Racisme, Trykkefrihedsselskabet, UNHCR og Ægteskab uden Grænser.

I det følgende gengives hovedindholdet af de modtagne høringssvar med hensyn til forslagene i det fremsatte lovforslag og Integrationsministeriets bemærkninger hertil.

Bemærkninger af generel politisk karakter og forslag og bemærkninger, der ikke vedrører det fremsatte forslag, indgår ikke i notatet. Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvise til høringssvarene, som sammen med dette notat er sendt til Folketingets Integrationsudvalg.

2. Høringsfristen

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at høringsfristerne fra Integrationsministeriet næsten er at betragte som illusoriske, når de kun er få dage og få uger, og har anført, at lovforslaget er fremsat som følge af et EU-direktivet, der er vedtaget for næsten to år siden, og at det derfor er unødvendigt, at ministeriet kommer med et lovforslag ganske kort tid før lovforslaget som følge af direktivet skal være vedtaget. Retssikkerhedsgarantier og den demokratiske proces, der ligger i høringsrunder, synes næsten at være sat ud af kraft.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at lovudkastet blev sendt i høring den 19. november 2010 med frist for bemærkninger den 2. december 2010. Høringsfristen blev fastsat således, at modtagne høringssvar og Integrationsministeriets notat med bemærkninger hertil kunne sendes til Folketinget i forbindelse med lovforslagets fremsættelse. Som det fremgår af notatet, indgår høringssvar, som Integrationsministeriet har modtaget pr. 13. januar 2011, i ministeriets notat, og også senere modtagne høringssvar sendes til Folketingets Integrationsudvalg.

3. Generelle bemærkninger

Danske Advokater bemærker, at Europarådets Ministerkomité i 2005 vedtog "Twenty Guidelines on Forced Return", hvoraf det fremgår, at værtslandet bør tage initiativer, der fremmer frivillig tilbagevenden, og at frivillig tilbagevenden er at foretrække. Der henvises til etablering af egentlige støtteordninger, og fremhæves, at udlændingen bør gives tilstrækkelig tid til frivilligt at efterleve afgørelsen om udsendelse. Danske Advokater bemærker også, at det fremgår af udsendelsesdirektivet, at udgangspunktet for tilbagesendelse er, at frivillig tilba-

gevenden foretrækkes frem for tvangsmæssig tilbagesendelse, at der bør gives en frist for frivillig udrejse, og at medlemsstater bør yde øget bistand og rådgivning i forbindelse med tilbagevenden for at fremme frivillig tilbagevenden.

Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at der etableres fælles regler i Europa for arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere og andre uden lovligt ophold. På flere punkter er standarderne i direktivet imidlertid betydeligt lavere, end Dansk Flygtningehjælp havde håbet på. Dansk Flygtningehjælp finder de klare tilkendegivelser om, at frivillig tilbagevenden foretrækkes, og at tilbagesendelse skal ske på en human måde og med fuld respekt for grundlæggende rettigheder og værdighed positive. Derudover er der i direktivets præambel en opfordring til, at medlemsstaterne yder øget bistand og rådgivning i forbindelse med tilbagevenden med henblik på at fremme den frivillige tilbagevenden. Dansk Flygtningehjælp opfordrer til, at dette også i Danmark følges op af seriøse initiativer. I Europarådets "Tyve retningslinjer om tvangsmæssig udsendelse" fra 2005, som direktivets præambel henviser til, er der også en klar tilkendegivelse om, at frivillig udrejse bør prioriteres frem for tvang, og at medlemsstaterne bør iværksætte foranstaltninger til fremme af frivillig udrejse. Prioriteringen af frivillighed frem for tvang er ikke bare fornuftig ud fra en menneskelig betragtning, men også ud fra helt praktiske og økonomiske overvejelser – tvang er både dyrt og besværligt.

Integrationsministeriet er enig i, at frivillig udrejse bør være udgangspunktet. Dette princip fremgår også af udlændingeloven. Det følger således af udlændingelovens § 30, stk. 1 og 2, at det påhviler en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, at udrejse. Politiet drager (kun) omsorg for udrejsen, hvis udlændingen ikke udrejser frivilligt.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at det foreliggende lovforslag er en stramning af udrejsereglerne, som ikke er nødvendig i henhold til EU-direktivet, og kan desuden tilslutte sig Landsforeningen af Forsvarsadvokaters høringssvar.

Retspolitisk Forening finder, at lovforslaget giver indtryk af at være udformet i en ånd, der forekommer langt mere restriktivt i sin tilgang, end den, der præger direktivet. Retspolitisk Forening henviser til konkrete eksempler, der efter Retspolitisk Forenings opfattelse på, at den gældende danske retstilstand er mere restriktiv end den, der lægges op til i direktivet, og som også tyder på en relativt restriktiv implementering af direktivet, der i betydelig grad tilgodeser statslige hensyn, mens hensyn til tredjelandsstatsborgeren nedtones. Dette finder Retspolitisk Forening betænkeligt og beklageligt.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at hensigten med lovforslaget er at gennemføre de ændringer af udlændingeloven, der er nødvendige som følge af direktivet. Lovforslaget er således i overensstemmelse med direktivet.

Rigspolitiet finder, at lovforslaget nødvendiggør mere gennemgribende ændringer af procedurerne i forbindelse med politiets behandling af sager om udsendelse af udlændinge, som ikke (længere) har ret til at opholde sig her i landet, og at der derfor er behov for, at Integrationsministeriet snarest – og sideløbende med behandlingen af lovforslaget i Folketinget – tager initiativ til en gennemgribende revision af cirkulære nr. 65 af 15. august 2006 og cirkulære nr. 105 af 11. december 2006 med sidenotat af 31. marts 2008). Rigspolitiet ønsker at blive inddraget aktivt i arbejdet hermed, således at de nødvendige procedurer for Rigspolitiet og politikredsenes virksomhed på udsendelsesområdet kan være fastlagt, når lovforslaget træder i kraft.

Integrationsministeriet vil snarest muligt revidere cirkulæerne og vil inddrage Rigspolitiet i dette arbejde.

Rigspolitiet anfører også, at Rigspolitiet – bl.a. af ressourcemæssige årsager – lægger afgørende vægt på, at det fremtidige arbejde på udsendelsesområdet bliver tilrettelagt på en sådan måde, at formelle sagsskridt/procedurer og urealistiske tidsfrister, som ikke reelt understøtter en effektiv gennemførelse af udsendelserne, undgås. Det bør i forbindelse med arbejdet med den praktiske udmøntning af lovforslaget nøje overvejes, om de enkelte sagsskridt nødvendigvis forudsætter politiets medvirken.

Integrationsministeriet er enig i, at udsendelser skal gennemføres så effektivt som muligt, og skal endvidere bemærke, at lovforslaget angår gennemførelse af rådets direktiv for tilbage-sendelse af tredjelandsstatsborgere, herunder tvangsmæssig udsendelse, der varetages af Rigspolitiet.

4.1. Udrejsefristens længde

Advokatrådet og Danske Advokater finder, at en frist på 7 dage ikke er realistisk for en afvist asylansøger eller en udlænding, der i øvrigt har fået afslag på ansøgning om opholdstilladelse. Det harmonerer hverken med direktivet eller anbefalinger på området i øvrigt om, at frivillig udrejse skal fremmes mest muligt. Advokatrådet og Danske Advokater anbefaler derfor, at fristen på 1 måned ikke alene skal gælde for nordiske statsborgere og EU-borgere, men også for andre udlændinge, herunder afviste asylansøgere, idet en frist på 30 dage fremmer muligheden for at udlændingen kan udrejse frivilligt og dermed i overensstemmelse med anbefalingerne på området. Advokatrådet og Danske Advokater gør i den forbindelse opmærksom på, at det i mange tilfælde ikke beror på den afviste asylansøgers vilje til udrejse, men på hjemlandets manglende vilje til at modtage egne statsborgere. Advokatrådet og Danske Advokater er også bekymrede over den omstændighed, at en person, der søger asyl, kriminaliseres ved, at udrejsefristen fastsættes til straks i sager, der anses for åbenbart grundløse, hvorved udlændingen samtidig med afslaget vil blive udvist med indrejseforbud.

Dansk Flygtningehjælp har anført, at direktivet stiller krav om, at der i afgørelser om tilbage-sendelse fastsættes en passende frist for frivillig udrejse på mellem syv og tredive dage. Dansk Flygtningehjælp finder det beklageligt, at direktivet åbner mulighed for i visse tilfælde at forkorte fristen til under syv dage. Med en frist på syv dage eller endnu kortere bliver prioriteringen af og muligheden for frivillig tilbagevenden illusorisk. For afviste asylansøgere vil selve afslaget på asyl/afgørelsen om tilbagesendelse ofte være overvældende i sig selv. Disse mennesker vil i første omgang skulle bruge lidt tid på at forholde sig til denne ofte overraskende og meget ubehagelige afgørelse. Hvis de herefter skal have en mulighed for reelt at træffe en beslutning om frivillig udrejse, er det urealistisk med en frist på under tredive dage. Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at man udvider fristen for frivillig udrejse til tredive dage. Det bemærkes af Dansk Flygtningehjælp, at en sådan udrejsefrist vil være i fuld overensstemmelse med direktivet. Hvis det fastholdes, at der ikke skal gives en frist for frivillig udrejse til asylansøgere, der har fået afslag på asyl i åbenbart grundløs-proceduren, og asylansøgeren således udvises med indrejseforbud i umiddelbar tilknytning til afslaget, kommer det i betænkelig grad til at minde om en straf for at have søgt asyl i Danmark. En sådan kriminalisering af asylansøgere finder Dansk Flygtningehjælp i høj grad bekymrende.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater har anført, at dele af lovforslaget er udtryk for stramninger af udlændingeloven, der intet har med direktivet at gøre, men er aftalt med Dansk Folkeparti i marts 2010, og som vil stille asylsøgere, der har fået afslag på deres ansøgning, ringere end i dag. Som reglerne er i dag, vil asylsøgere, der får afslag på asyl i Flygtningesnævnet, som altovervejende hovedregel blive pålagt at udrejse straks. Reglerne herom har ikke den store praktiske betydning, idet de færreste er i besiddelse af gyldig rejselegitimation og heller ikke har mulighed eller midler til at arrangere udrejsen. Det er kun, hvis man i forvejen er frihedsberøvet, at reglerne har den praktiske betydning, at politiet umiddelbart kan gå i gang med at arrangere udrejsen. Efter forslaget skal udlændinge, der ikke er fra Skandinavien, er EU-borgere eller hidtil har haft opholdstilladelse, nu normalt udvises med en frist på 7 dage. Direktivet foreskriver kun en passende frist mellem 7 og 30 dage, endda med mulighed for forlængelse.

Institut for Menneskerettigheder finder det positivt, at udrejsefristen i visse sager ændres fra straks til 7 dage, og bemærker, at skærpelsen i de tilfælde, hvor udrejsefristen i dag er 15 dage og fremover vil være 7 dage, ikke krænker menneskeretlige forpligtelser, herunder det almindelige proportionalitetsprincip.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at en udrejsefrist på 7 dage er i overensstemmelse med direktivet, og at det er regeringens opfattelse, at fristen ikke bør være længere. Der er tale om udlændinge, der ikke har lovligt ophold i Danmark. I de tilfælde, hvor udrejsefristen fastsættes til straks, er det fordi, der er konkrete forhold, der kan begrunde dette. Det gælder bl.a. tilfælde, hvor en ansøgning om asyl har været åbenbart grundløs. Dette er i overensstemmelse med direktivet.

Integrationsministeriet skal også bemærke, at der kan foreligge særlige grunde, der bevirker, at der ikke sker udvisning med indrejseforbud, selvom udrejsefristen er fastsat til straks, eller udlændingen ikke udrejser i overensstemmelse med udrejsefristen. Det kan bl.a. være, hvis udlændingen samarbejder med politiet om udrejsen, og overskridelsen af udrejsefristen således ikke skyldes forhold hos udlændingen. Integrationsministeriet skal herved henvise til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 25 b, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Integrationsministeriet bemærker endvidere, at nordiske statsborgere med bopæl her i landet og udlændinge omfattet af EU-reglerne ikke er omfattet af 7-dagesfristen.

Foreningen af Statsforvaltningsdirektører anfører, at den foreslåede nye affattelse af udlændingelovens § 33, stk. 2, betyder, at der som udgangspunkt skal fastsættes en udrejsefrist på en måned i EU-opholdssager, hvilket svarer til gældende praksis. I påtrængende tilfælde kan udrejsefristen fastsættes til straks. I modsætning til bestemmelsen i den gældende § 33, stk. 2, sidste pkt., giver den foreslåede bestemmelse ikke adgang til fastsættelse af en længere udrejsefrist. Foreningen af Statsforvaltningsdirektører bemærker herved, at der med den foreslåede bestemmelse, som også omfatter afslag på ansøgning om registreringsbevis og opholdskort, ikke ses at være taget højde for den situation, at ansøgningen, der meddeles afslag på, er indgivet inden udløbet af de frister på 3 og 6 måneder, der er fastsat i udlændingelovens § 2, stk. 1. I disse tilfælde fastsættes der efter gældende praksis en udrejsefrist på 3 eller 6 måneder efter indrejsen, jf. Udlændingetjenestens vejledning til statsforvaltningerne vedrørende ophold efter EU-opholdsbekendtgørelsen, pkt. II, 3.

Foreningen af Statsforvaltningsdirektører bemærker videre, at den foreslåede bestemmelse sammenholdt med udlændingelovens § 33, stk. 1, må indebære, at en nordisk statsborger, der har bopæl her i landet, og som måtte vælge at ansøge om registreringsbevis efter EU-reglerne, i tilfælde af afslag skal have fastsat en udrejsefrist på en måned. Foreningen af Statsforvaltningsdirektører formoder, at dette ikke er tilsigtet og foreslår, at § 33, stk. 1 og 2, i stedet affattes således, at der ikke skal fastsættes en udrejsefrist i de tilfælde, hvor der træffes afgørelse vedrørende registreringsbevis til nordiske statsborgere.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at både den gældende bestemmelse i § 33, stk. 2, og den foreslåede nye affattelse af bestemmelsen om fastsættelse af udrejsefrister og længden heraf forudsætter, at udlændingen ikke har lovligt ophold på andet grundlag. Hvis en udlænding således f.eks. har ret til at opholde sig her i landet i 3 måneder efter udlændingelovens § 2, stk. 1, og der træffes en afgørelse, som isoleret set vil føre til, at udlændingen skal udrejse før dette tidspunkt, skal udrejsefristen som hidtil – medmindre der er tale om et påtrængende tilfælde, hvor udrejsefristen skal fastsættes til straks – fastsættes til 3 måneder efter indrejsen, idet udlændingen har lovligt ophold indtil dette tidspunkt.

Det samme gælder med hensyn til nordiske statsborgere. En nordisk statsborger, der har bopæl her i landet, og som får afslag på en ansøgning om registreringsbevis efter EU-reglerne, skal ikke have fastsat en udrejsefrist, idet det følger af udlændingelovens § 1, at statsborgere i Finland, Island, Norge og Sverige uden tilladelse kan indrejse og opholde sig her i landet. Fastsættelse af en udrejsefrist forudsætter således, at udlændingen ikke har lovligt ophold på andet grundlag.

4.2. Forlængelse af udrejsefristen

Institut for Menneskerettigheder anfører med henvisning til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 33 c, der kodificerer praksis med hensyn til forlængelse af en udrejsefrist, at udrejsefristen bør udsættes, hvor et barn er i gang med et uddannelses- eller skoleforløb, i stedet for, at politiet tager hensyn hertil ved fastlæggelsen af udsendelsestidspunktet.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er regeringens opfattelse, at en udrejsefrist ikke skal forlænges som følge af, at et barn er i gang med et skoleforløb. Der er tale om udlændinge, der ikke opfylder betingelserne for opholdstilladelse i Danmark, og som derfor er forpligtet til at udrejse af landet.

4.3. Udlændinge, der skønnes udrejst

Rigspolitiet forstår bemærkningerne på side 59, 2. afsnit, i lovudkastet således, at det er Udlændingetjenesten, som skønsmæssigt fastsætter udrejsetidspunktet, når der ikke er objektive oplysninger herom. Rigspolitiet er ved mail af 22. november 2010 orienteret om, at Integrationsministeriet nedsætter en arbejdsgruppe om spørgsmålet. Rigspolitiet deltager gerne i dette arbejde, og arbejdet bør munde ud i klare, entydige og ikke mindst praktisk administrerbare regler om, hvornår udlændinge skønnes udrejst, herunder således at udlændinge udgår af statistikker m.v., når de skønnes udrejst.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at indrejseforbuddet som i dag skal regnes fra den 1. i den førstkommande måned efter udrejsen eller udsendelsen og have gyldighed fra tidspunktet for udrejsen eller udsendelsen, jf. den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 32, stk. 1. Hvis udlændingen ikke udrejser eller udsendes ved politiets hjælp, og Udlændingesservice derfor ikke er bekendt med udrejsetidspunktet, fastsættes udrejsetidspunktet skønsmæssigt på baggrund af oplysninger om afgørelsestidspunkt og sidste opholdssted. Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at det følger af udlændingelovens § 30, stk. 2, at politiet drager omsorg for en udlændings udrejse, hvis udlændingen ikke udrejser frivilligt. Det er derfor politiet, der skønner, om og hvornår udlændingen må antages at være udrejst. Der ændres således ikke ved den praksis, der gælder på området i dag.

Integrationsministeriet skal vedrørende mailen af 22. november 2010 bemærke, at der er tale om et møde med ministeriet om proceduren for, hvornår udlændinge skønnes udrejst. Der er således ikke tale om nedsættelse af en arbejdsgruppe.

5.1. Længden af indrejseforbud i forbindelse med udvisning som følge af overskredet udrejsefrist

Danske Advokater anfører, at der ved fastsættelsen af længden af indrejseforbud skal foretages en proportionalitetsafvejning ligesom ved afgørelsen om udvisningen.

Dansk Flygtningehjælp har anført, at varigheden af indrejseforbuddet ifølge udsendelsesdirektivet fastsættes under behørig hensyntagen til alle relevante forhold i den enkelte sag, og at det således bør fremgå af udlændingeloven, at indrejseforbuddets varighed skal vurderes konkret, og at et indrejseforbud kan meddeles for en kortere periode end 2 år.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at 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 tredjelandstatsborger må anses for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed.

Når der udvises med indrejseforbud, fordi kriterierne herfor er opfyldt, skal indrejseforbuddet efter forslaget meddeles for 2 år efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 32, stk. 4, 2. pkt. Dette svarer til den korteste varighed af et indrejseforbud, som kan gives efter udlændingeloven.

Som det fremgår af direktivets artikel 11, stk. 1, skal der ved varigheden af indrejseforbuddet tages hensyn til alle relevante forhold i sagen. Af præambelens pkt. 14 fremgår det, at der i den forbindelse navnlig bør tages hensyn til, om den pågældende tredjelandstatsborger allerede har været genstand for mere end én afgørelse om tilbagesendelse eller udsendelse eller er indrejst på en medlemsstats område under et indrejseforbud.

Det er i overensstemmelse med direktivet, hvis en medlemsstat fastsætter regler, der indebærer, at længden af et indrejseforbud som hovedregel er f.eks. 2 år, og at indrejseforbuddet fastsættes til f.eks. 5 år, hvis der er særlige omstændigheder i sagen, f.eks. at udlændingen er indrejst på en medlemsstats område under et indrejseforbud.

Det er en sådan ordning, som er indeholdt i lovforslaget.

Institut for Menneskerettigheder finder, at de foreslåede ændringer af reglerne om administrativ udvisning ikke krænker menneskeretlige forpligtelser, idet det forudsættes, at det almindelige proportionalitetsprincip og de begrænsninger, der følger af menneskeretten, respekteres. Institut for Menneskerettigheder fremhæver, at proportionalitetsprincippet indebærer, at både beslutningen om udvisning og indrejseforbuddets varighed skal stå i et rimeligt forhold til indgrebets formål. Der kan derfor muligvis forekomme tilfælde, hvor en udvisning er i overensstemmelse med menneskeretten, men indrejseforbuddets varighed bør være kortere end to år. Institut for Menneskerettigheder henviser til f.eks. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom Yilmaz mod Tyskland af 17. april 2003 og bemærker, at indrejseforbuddet ikke kun gælder for Danmark, men for hele EU. Hvis et indrejseforbud i en konkret sag måtte antages at være uproportionalt, bør udlændingemyndighederne undlade at træffe afgørelse om udvisning med indrejseforbud. Institut for Menneskerettigheder bemærker endelig, at den foreslåede skærpelse om indrejseforbud i 5 år, når en udlænding indrejser i strid med et indrejseforbud, ikke krænker menneskeretlige forpligtelser, for så vidt det almindelige proportionalitetsprincip respekteres, og bemærker, at der i proportionalitetsvurderingen også skal indgå eventuel idømt straf efter udlændingelovens § 59 b for indrejse i strid med indrejseforbuddet.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at udvisning med indrejseforbud vil blive administreret i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Som det fremgår af lovforslagets afsnit 2.4.1., vil der 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. Som det også fremgår af samme afsnit, skal der, som også anført af Institut for Menneskerettigheder, foretages en proportionalitetsafvejning. 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 oprindelseslandet 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. Det fremgår også, at spørgsmålet om længden af indrejseforbuddet indgår i proportionalitetsafvejningen.

5.2. Undladelse af udvisning ved samarbejde med politiet om udrejsen

Advokatrådet finder det umiddelbart betænkeligt, at det er politiets tolkning af, om en udlænding samarbejder, der vil blive bestemmende for, om det indstilles til Udlændingetjenesten, at udlændingen skal udvises. Dette særligt henset til at udlændingen – den afviste asylansøger – på dette tidspunkt af sagen ikke længere er repræsenteret af en advokat eller i øvrigt har

adgang til juridisk rådgivning, der kan sikre, at udlændingens interesser varetages. Advokatrådet fremhæver, at udvisning – herunder udstrækningen af udvisningen til at gælde i alle medlemsstater – er en særdeles indgribende foranstaltning, og Advokatrådets anbefaler derfor, at en udlænding sikres advokatbistand i forbindelse med udvisningsspørgsmålet.

Danske Advokater anfører, at det vil bero på politiets tolkning, om en udlænding samarbejder, hvilket er bestemmende for, om en udlænding indrapporteres til Udlændingesservice og dermed udvises. Det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at det er politiets indstilling, der – som det eneste – bliver forelagt Udlændingesservice, særligt henset til, at udlændingen – den afviste asylansøger – på dette tidspunkt ikke længere er repræsenteret af advokat eller i øvrigt har adgang til juridisk rådgivning, der kan sikre, at udlændingens interesser varetages i forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt der skal ske udvisning. Udvisning – herunder udstrækningen af udvisningen til alle medlemsstater – er en særdeles indgribende foranstaltning, og det er derfor Danske Advokaters anbefaling, at en udlænding bør sikres advokatbistand i forbindelse med spørgsmålet om udvisning.

Dansk Flygtningehjælp har anført, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at samarbejde om udsendelsen kan begrunde, at udlændingen ikke udvises og meddeles indrejseforbud, eller at et indrejseforbud ophæves. Dansk Flygtningehjælp finder, at det – da spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding samarbejder om udsendelsen ofte giver anledning til tvivl og uenighed mellem politi og ansøger, og da det med de foreslåede regler om indrejseforbud kan få store konsekvenser for den enkelte udlænding – bør sikres, at udlændingen har adgang til gratis juridisk rådgivning og/eller repræsentation. Dansk Flygtningehjælp bemærker i den forbindelse, at langt størstedelen af asylansøgerne på dette tidspunkt i processen ikke vil være repræsenteret af en advokat.

Dansk Flygtningehjælp har endvidere anført, at det af bemærkningerne fremgår, at et indrejseforbud ikke vil blive ophævet, hvis en udlænding efter at have afvist at samarbejde alligevel beslutter sig for at samarbejde om udrejsen. I lyset af den meget korte frist for frivillig udrejse sammenholdt med de alvorlige konsekvenser et indrejseforbud i hele Europa i flere år kan have for den enkelte udlænding, finder Dansk Flygtningehjælp, at der bør sikres en art fortrydelsesfrist, og at et indrejseforbud bør kunne ophæves, hvis en udlænding efterfølgende beslutter at medvirke til udsendelsen. Dette kan desuden virke som et incitament til samarbejde og således være med til at fremme den frivillige udrejse.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at der ved samarbejde om udsendelsen forstås, at udlændingen meddeler de oplysninger, der er nødvendige hertil, og medvirker til tilvejebringelse af nødvendig rejelegitimation og visum og til udrejsen i øvrigt, jf. udlændingelovens § 40, stk. 4, 1. pkt.

Det er regeringens opfattelse, at en udlænding, der ikke opfylder betingelserne for ophold i Danmark og derfor har fået afslag på opholdstilladelse og er pålagt at udrejse af landet, vedvarende har pligt til at medvirke til sin udrejse. Regeringen finder ikke grundlag for at indføre en ordning om, at udlændinge i den forbindelse skal have adgang til gratis juridisk rådgivning eller repræsentation.

Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at vurderingen af, om en udlænding medvirker til udrejsen, helt overvejende er baseret på objektivt konstaterbare forhold. Det drejer sig f.eks. om det forhold, at en udlænding ikke ønsker at underskrive en erklæring om frivillig

medvirken til udrejse, at en udlænding ikke vil underskrive en ansøgning om udstedelse af rejsedokument, eller at en udlænding ikke vil oplyse sin identitet til brug for sagen. Udlændingene vil blive vejledt om, at manglende medvirken kan få den konsekvens, at de udvises med indrejseforbud efter udlændingelovens § 25 b.

5.3. Ophævelse af indrejseforbud

Danske Advokater finder det positivt, at der indsættes en udtrykkelig hjemmel til, at indrejseforbuddet kan ophæves, og bemærker, at dette allerede i dag er praksis, for så vidt angår administrative udvisninger, men at man er enig i, at det bør fremgå eksplicit af loven.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der er tale om en præcisering af 6 måneders fristen i artikel 32, stk. 2, 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) samt gennemførelse af udsendelsesdirektivets artikel 11, stk. 3, 3. og 4. pkt., hvorefter medlemsstaterne bl.a. kan ophæve et indrejseforbud af humanitære eller andre grunde.

5.4. Mulighed for opholdstilladelse til en udlænding, der er udvist med indrejseforbud, uanset der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen

Advokatrådet foreslår, at der i overensstemmelse med direktivet skabes hjemmel til, at myndighederne i alle tilfælde, hvor en udlænding er udvist med indrejseforbud, kan meddele opholdstilladelse uanset, at der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen.

Danske Advokater finder det hensigtsmæssigt, at der skabes en mulighed for, at der kan meddeles opholdstilladelse til en tredjelandstatsborger, der er udvist med indrejseforbud, uanset at der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen. Danske Advokater finder dog, at muligheden ikke bør begrænses til de tilfælde, hvor en udlænding udvises i medfør af udlændingelovens § 25 b (ved ulovligt ophold), hvilket også synes at stemme bedst overens med direktivet, hvoraf det fremgår, at et indrejseforbud kan undlades også i tilfælde, hvor der udvises i forbindelse med kriminalitet. Danske Advokater bemærker, at det fremgår af lovudkastets side 13, at regeringen finder, at direktivet ikke skal anvendes i sager vedrørende udvisning på grund af kriminalitet, men foreslår, at der i overensstemmelse med direktivet skabes den fornødne hjemmel til at meddele opholdstilladelse i alle tilfælde, hvor en udlænding er udvist med indrejseforbud, uanset at der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 10, stk. 4, 2. pkt., er en følge af direktivet, og at regeringen ikke finder, at muligheden for at opnå opholdstilladelse for udlændinge, der er udvist med indrejseforbud, bør udvides til at gælde for udlændinge, der er udvist efter andre bestemmelser end § 25 b.

Regeringen finder, som det fremgår af lovforslaget, at direktivet ikke skal anvendes i sager vedrørende udvisning på grund af kriminalitet, og de foreslåede regler, der skal implemente-

re direktivet, vil derfor bl.a. ikke gælde i forhold til tredjelandsstatsborgere, som udvises på grund af kriminalitet efter udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, eller § 25 c. Dette er i overensstemmelse med direktivet, jf. artikel 2, stk. 2.

5.5. Andet vedrørende udvisning med indrejseforbud som følge af overskredet udrejsefrist

Landsforeningen af Forsvarsadvokater advarer mod, at der knyttes et indrejseforbud til overskridelsen af udrejsefristen, der efter forslaget yderligere skal medføre indberetning til SIS, idet dette vil kunne bevirke, at flere asylsøgere vælger at gå under jorden efter forkyndelse af et afslag.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det følger af direktivets artikel 11, stk. 1, at afgørelser om tilbagesendelse skal 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 forbindelse med en afgørelse om tilbagesendelse er blevet pålagt at udrejse straks eller ikke udrejser frivilligt i overensstemmelse med udrejsefristen.

6. Tilsyn med tvangsmæssig udsendelse

Dansk Flygtningehjælp er tilfreds med etableringen af en tilsynsordning med Folketingets Ombudsmand som tilsynsførende, men finder, at Folketingets Ombudsmand ved deltagelse i konkrete udsendelser bør tillægges beføjelse til at intervenere, hvis der skulle opstå en situation, hvor udlændingens sikkerhed er i fare.

Institut for Menneskerettigheder finder forslaget om tilsynet positivt.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Folketingets Ombudsmand under tilsynet hverken kan eller skal intervenere i eventuelle situationer, der måtte opstå under udsendelsen. Folketingets Ombudsmand har mulighed for efterfølgende at stille spørgsmål vedrørende den konkrete udsendelse og eventuelt efterfølgende indlede en undersøgelse af sagen. Udlændingen er under udsendelsen i politiets varetægt, og politiet har således ansvaret for udlændingens sikkerhed.

7.1. Varighed af frihedsberøvelse

Advokatrådet og Danske Advokater anfører, at det følger af Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5, at frihedsberøvelse af udlændinge med henblik på at gennemføre en udsendelse kun er forenelig med konventionen, når der er en realistisk udsigt til, at udlændingen kan udsendes af landet. Det er ikke foreneligt med konventionen at frihedsberøve en udlænding med henblik på udsendelse, hvis myndigheden er vidende om, at en beslutning om udsendelse ikke kan gennemføres. Advokatrådet og Danske Advokater finder det umiddelbart betænkeligt i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, når det af lovforslaget fremgår, at fristen for frihedsberøvelse med henblik på udsendelse kan forlænges i op til 18 måneder i tilfælde, hvor der er forsinkelser i forbindelse med fremskaffelse af nødvendig rejselegitimation og indrejsetilladelse. Advokatrådet anbefaler, at forholdet til de in-

ternationale forpligtelser i denne sammenhæng analyseres nærmere, og at lovforslagets bemærkninger i givet fald uddybes på dette punkt. I det nævnte tilfælde beror forsinkelsen ikke på udlændingen selv, og hvis der ikke kan fremskaffes rejslegitimation og indrejsetilladelse inden for det i lovforslaget angivne tidsrum, påkalder det sig en nærmere overvejelse, om det er i overensstemmelse med kravet i konventionen om, at der skal være en reel mulighed for udsendelse, hvorfor der i et sådant tilfælde muligt ikke er grundlag for frihedsberøvelse.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater har anført, at det følger af direktivet, at hver medlemsstat skal fastsætte længstetider for frihedsberøvelse – som udgangspunkt 6 måneder, men med mulighed for forlængelse i yderligere 12 måneder. Domstolene anvender i dag en konkret proportionalitetsbetragtning, og man kunne umiddelbart tro, at maksimumsfrister giver en bedre retsbeskyttelse. Det er dog næppe tilfældet, idet 18 måneder ligger over de danske domstoles smertetærskel med hensyn til, hvor mange gange man kan forlænge frihedsberøvelse af udlændinge med henvisning til, at der fortsat foregår udsendelsesbestræbelser. Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker, at lovforslagets bemærkninger ikke redegør for retspraksis og henviser til, at landsretternes smertetærskel normalt er 12-13 måneder, jf. Udlændingeret 3. udg., side 809. Dog er der frihedsberøvelser, der på grund af konkrete omstændigheder når op på ca. 17 måneder, f.eks. UfR 1997.1507 H. Fastsættelse af en maksimumslængde på 18 måneder vil efter foreningens opfattelse ikke forkorte disse langvarige frihedsberøvelser, men måske snarere medføre, at der bliver flere frihedsberøvelser på 12-18 måneder. Foreningen finder derfor, at der bør fastsættes en lavere grænse, og påpeger, at direktivet næppe vil være til hinder herfor.

Institut for Menneskerettigheder finder, at de foreslåede regler ikke krænker menneskeretlige forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, idet det forudsættes, at det almindelige proportionalitetsprincip respekteres. Institut for Menneskerettigheder fremhæver, at en frihedsberøvelse ikke må udstrækkes længere end nødvendigt sammenholdt med karakteren af det forhold, der begrundede frihedsberøvelsens iværksættelse.

Red Barnet finder grænsen helt urimelig høj for f.eks. en familiefar, og hvis grænsen på 18 måneder også omfatter børn, modarbejder dette direkte hensynet til barnets tarv.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det bl.a. fremgår af direktivet, at hver medlemsstat skal fastsætte en begrænset periode for frihedsberøvelse, der ikke må overstige seks måneder, og at denne periode ikke må forlænges, undtagen i en begrænset periode på yderligere 12 måneder. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Som det fremgår af lovforslaget, skal frihedsberøvelsen være af så kort varighed som mulig og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med omhu.

Som det også fremgår af lovforslaget, jf. afsnit 2.4.2., kan frihedsberøvelse ikke finde sted, hvis det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 5, stk. 1, litra f. Det er anført, at der efter bestemmelsen bl.a. kan ske frihedsberøvelse af en person "mod hvem der tages skridt til udvisning eller udlevering", dvs. en udlænding, over for hvem der er truffet en tilbagesendelsesafgørelse i direktivets forstand. Endvidere fremgår det, at frihedsberøvelse med henblik på udvisning

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

Det fremgår ligeledes, at 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, at myndighederne skal udvise passende omhu, når de tager skridt til udsendelse m.v., at domstolen således vil vurdere, om den tidsmæssige udstrækning af frihedsberøvelsen er rimelig, og at frihedsberøvelsen ophører med at være i overensstemmelse med litra f, hvis sagen ikke fremmes med den fornødne omhu.

Som det fremgår af lovforslagets afsnit 2.3.2.6., træffer domstolene afgørelse om længden af en frihedsberøvelse på baggrund af en konkret proportionalitetsvurdering og artikel 5 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Integrationsministeriet skal herudover bemærke, at ministeriet ikke finder grundlag for at antage, at der som følge af lovændringen bliver flere længerevarende frihedsberøvelser.

Integrationsministeriet skal endelig henvise til sine bemærkninger under pkt. 7.4.

7.2. Frihedsberøvelse i særlige faciliteter adskilt fra almindeligt indsatte

Institut for Menneskerettigheder finder forslaget om adskillelse positivt.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater kan tiltræde, at frihedsberøvelse af både afviste asylsøgere og andre udlændinge, der skal udsendes, skal finde sted i særlige faciliteter, adskilt fra sigtede eller domfældte, medmindre de pågældende udvises på grund af kriminalitet. I bemærkningerne har man undtaget personer, der afvises efter udlændingelovens § 28. Denne bestemmelse omfatter en lang række situationer af mindre alvorlig karakter, herunder manglende rejselegitimation eller manglende midler til opholdet her i landet, og Landsforeningen af Forsvarsadvokater finder, at frihedsberøvede udlændinge, der ikke har begået kriminalitet, i videre omfang bør holdes adskilt fra Kriminalforsorgens almindelige klientel.

Red Barnet finder det positivt, at den ekstra beskyttelse, som direktivet giver i forhold til dansk lovgivning, også omfatter personer, der pågribes umiddelbart efter grænseoverskridelsen, og i forhold til personer, som først pågribes på et senere tidspunkt i Danmark. I det omfang direktivet giver særlig beskyttelse til børn i familier og til uledsagede børn, bør det omfatte alle børn, der skal udsendes af Danmark. Derfor finder Red Barnet også, at det bør overvejes, om børn, der afvises efter reglerne i § 28 i udlændingeloven eller §§ 22-24, 25 a stk. 1 eller 25 c, bør omfattes af lovforslaget.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at det følger af direktivets præambel 17, at anbringelse af frihedsberøvede i almindelige fængsler eller arresthuse kan finde sted umiddelbart efter pågribelsen. Først herefter skal udlændingen overføres til særlige faciliteter for frihedsberøvede eller adskilles fra almindelige indsatte. I praksis sker udsendelse af personer, der afvises efter udlændingelovens § 28, helt overvejende efter en kortvarig tilbageholdelse, og spørgsmålet om adskillelse aktualiseres derfor ikke for denne gruppe i praksis.

Måtte en person, som afvises efter udlændingelovens § 28, undtagelsesvis blive frihedsberøvet i længere tid, vil adskillelsesreglen naturligvis blive bragt i anvendelse.

Integrationsministeriet skal endvidere henvise til sine bemærkninger under pkt. 7.4.

7.3. Frihedsberøvelse af familier med børn under 18 år

Foreningen af Udlændingeadvokater har henvist til, at det fremgår af lovudkastets side 10, at "Uledsagede mindreårige og familier med mindreårige børn, der venter på at blive udsendt, /.../ kun [må] frihedsberøves som en sidste udvej og i det kortest mulige tidsrum, og at familier, der frihedsberøves, mens de venter på at blive udsendt, skal have separat bolig, der i tilstrækkelig grad sikrer privatlivets fred". Foreningen af Udlændingeadvokater har bemærket, at man i den senere tid er begyndt at frihedsberøve den ene af forældrene, nu ofte moderen, med hensættelse i Ellebæk, mens den øvrige familie skal opholde sig i Sandholmlejren, og at denne praksis ikke vil kunne opretholdes. Foreningen af Udlændingeadvokater har desangående anført, at det også tidligere må have været i strid ikke mindst med internationalt gældende regler, men at man må nu gå ud fra, at det nu bliver direkte gældende dansk ret.

Red Barnet har anført, at det ikke er gavnligt for børns trivsel, at en af forældrene fængsles af administrative årsager, og at det bør undgås af hensyn til børnenes tarv.

Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at Rigspolitiet har oplyst, at der alene kan identificeres ét tilfælde, hvor moderen i en familie er blevet frihedsberøvet. Denne frihedsberøvelse var begrundet i en konkret vurdering af, at det var faderen, som var bedst egnet til at passe børnene. Herudover er det det praksis alene at frihedsberøve fædre. Der sker således ikke frihedsberøvelse af hele familier.

Frihedsberøvelse af faderen sker alene, hvis det er nødvendigt af hensyn til at sikre udsendelsen. Hvis det ikke findes nødvendigt, sker der ikke frihedsberøvelse.

7.4. Frihedsberøvelse af uledsagede udlændinge under 18 år

Red Barnet anfører, at lovforslaget betyder, at alle uledsagede, der frihedsberøves, vil blive anbragt adskilt fra fængslede, der ikke er fængslet efter udlændingeloven, men sammen med andre voksne, der frihedsberøves med henblik på udsendelse. Selvsamme voksne må i visse tilfælde anbringes i sikringsceller og kan have voldelig adfærd, og et sådant miljø er ikke et passende miljø for børn at opholde sig i. Red Barnet finder, at børn ikke bør frihedsberøves af administrative årsager, og at de i øvrigt aldrig må frihedsberøves sammen med voksne.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at den foreslåede bestemmelse i § 37, stk. 9, omfatter udlændinge, der frihedsberøves med henblik på udsendelse efter udlændingelovens § 36. Der kan både være tale om udlændinge i alderen 14-17 år og udlændinge, der er fyldt 18 år.

Uledsagede mindreårige udlændinge under 14 år (den kriminelle lavalder) vil som altovervejende hovedregel ikke blive frihedsberøvet med henblik på udsendelse efter udlændingelovens § 36.

Det tilstræbes i øvrigt, at frihedsberøvelsen er så kortvarig som mulig – hvis der i enkeltstående tilfælde skulle ske frihedsberøvelse af en uledsaget udlænding under 18 år – eksempelvis således at der alene sker frihedsberøvelse i under 3 x 24 timer med henblik på udsendelse, som den pågældende tidligere har unddraget sig ved at forsvinde. Justitsministeriet har desuden om forholdene under en eventuel frihedsberøvelse i Ellebæk oplyst, at der ved modtagelsen i Ellebæk er særlig fokus på personer under 18 år, som skal have udvidede muligheder for at deltage i fritidsaktiviteter, undervisning og lignende. Endvidere kontaktes Dansk Røde Kors med henblik på tildeling af en personlig repræsentant til den unge.

Ved anbringelse af den unge i Ellebæk undersøges det, om der er landsmænd til den pågældende i institutionen, som også er administrativt frihedsberøvede efter udlændingelovens § 36, og det vurderes, om det vil være til den unges bedste at have fællesskab med disse.

7. 5. I øvrigt om frihedsberøvelse

Rigspolitiet har bemærket, at det fremgår af bemærkningernes afsnit 2.3.2.6 (side 40), at den blanket om iværksættelse af frihedsberøvelse, som politiet (allerede) anvender, oversættes for udlændingen af en tolk. Rigspolitiet skal henstille, at formuleringen ændres til ”i nødvendigt omfang oversættes ...”, idet der ikke i dag i praksis sker en ”ord til ord” oversættelse af blankettens fulde ordlyd.

Integrationsministeriet kan oplyse, at formuleringen er ændret i overensstemmelse med Rigspolitiets ønske og således fremgår af det fremsatte lovforslag.

8. Adgangen til effektive retsmidler

Advokatrådet og Danske Advokater anfører, at det fremgår af direktivets artikel 13, stk. 3, at en tredjelandstatsborger skal have mulighed for at få juridisk rådgivning, for at lade sig repræsentere og om nødvendigt for at få sproglig bistand, og at det fremgår af artikel 13, stk. 4, at medlemsstaterne sikrer, at der efter anmodning ydes den nødvendige gratis retshjælp og/eller repræsentation. Det er Advokatrådets og Danske Advokaters opfattelse, at der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt lovforslaget lever op til forpligtelserne i direktivets artikel 13, stk. 3 og 4. Advokatrådet og Danske Advokater henviser til, at advokatbeskikkelsen i asylsager ophører i forbindelse med sagens afgørelse i 2. instans (Flygtningenævnet), og at en asylansøger, der har fået afslag på asyl i Flygtningenævnet, herefter hverken i dag eller efter lovforslaget får nogen juridisk bistand eller repræsentation i forbindelse med udsendelsen, herunder eventuel udvisning og indrejseforbud. I asylsager, der behandles i åbenbart grundløs-proceduren, er det alene mindreårige, der får beskikket en advokat. Advokatrådet og Danske Advokater finder dette meget betænkeligt i lyset af, at udvisning ifølge lovforslaget vil være hovedreglen i sager, hvor der meddeles afslag på en asylansøgning, der er behandlet i åbenbart grundløs-proceduren. Advokatrådet og Danske Advokater anfører endvidere, at der i sager, hvor en tredjelandstatsborger søger opholdstilladelse i medfør af udlændin-

gelovens § 9 (familiesammenføring, arbejde, studier), hverken i første eller anden instans er advokatbeskikkelse eller retshjælp i øvrigt.

På den baggrund er det Advokatrådets og Danske Advokaters anbefaling, at det sikres, at udlændinge i overensstemmelse med direktivets ordlyd sikres adgang til gratis juridisk rådgivning og/eller repræsentation i alle sager, der vedrører tilbagesendelse, jf. direktivets artikel 12, stk.1.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af direktivets 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.

Der er således mulighed for juridisk rådgivning – ved beskikkelse af advokat eller ved egenbetaling – og efter direktivet skal gratis retshjælp ydes i henhold til den relevante nationale lovgivning eller relevante nationale regler om retshjælp, dvs. efter de regler, der allerede gælder på området.

Det er på den baggrund Integrationsministeriets opfattelse, at dansk ret er i overensstemmelse med direktivets artikel 13, stk. 3 og 4.

9. Indberetning til Schengeninformationssystemet

Rigspolitiet henstiller til, at Integrationsministeriet afslutter arbejdet med det bebudede cirkulære, som skal indeholde de nærmere retningslinjer for Rigspolitiets indberetninger til SIS i medfør af § 58 g.

Integrationsministeriet vil afslutte arbejdet, så snart det er muligt.

10. Skriftlighed og oversættelse

Institut for Menneskerettigheder finder de foreslåede bestemmelser om skriftlighed og oversættelse i udlændingelovens § 33 b, stk. 1 og 2, positive.

11. Ikrafttræden/anvendelse

Rigspolitiet henviser til lovudkastets side 78, hvoraf det fremgår, at den foreslåede nye bestemmelse i § 25 b, stk. 2, finder anvendelse, uanset om udrejsefristen er fastsat før eller efter lovændringens ikrafttræden. Rigspolitiet anfører, at dette bl.a. får betydning for de afviste asylansøgere, der allerede er i udsendelsesposition på tidspunktet for ændringslovens ikrafttræden, og indebærer, at politiet, hvis udlændingene ikke medvirker til udsendelsen, skal forelægge disse sager for Udlændingesservice med henblik på en afgørelse om administrativ udvisning i medfør af udlændingelovens § 25 b, stk. 2, ligesom de vil skulle indberettes til SIS i forbindelse med udsendelsen. Rigspolitiet har i den forbindelse bemærket, at der den 20. november 2010 var 811 afviste asylansøgere i udsendelsesposition, og at langt hovedparten af disse ikke medvirker til udsendelsen, hvorfor disse sager vil skulle forelægges for Udlændingesservice.

Integrationsministeriet kan bekræfte, at den foreslåede bestemmelse i § 25 b, stk. 2, finder anvendelse, uanset om udrejsefristen er fastsat før eller efter lovændringens ikrafttræden. Der skal således træffes afgørelse vedrørende udvisning efter den nye foreslåede bestemmelse i 25 b, stk. 2, hvis det fra og med den 1. marts 2011 konstateres, at tredjelandstatsborgeren ikke er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist.