

Ministeriet for Flygtninge,
Indvandrere og Integration
Holbergsgade 6
1057 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 03-12-2010
SAGSNR.: 2010 - 5460
ID NR.: 38512

dkd@inm.dk, lovkontoret@inm.dk

Høring - lov om ændring af udlændingeloven (Udsendelsesdirektivet)

Ved e-mail af 19. november 2010 har Integrationsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast.

Advokatrådet har følgende bemærkninger:

Lovforslagets § 1, nr. 1

Med lovforslagets § 1, nr. 1, skabes der mulighed for, at en tredjelandstatsborger, der er udvist i medfør af § 25 b (ved ulovligt ophold), kan meddeles opholdstilladelse uanset, at der ikke er forløbet 2 år fra udrejsen.

Advokatrådet finder lovændringen hensigtsmæssig, men finder dog ikke, at denne mulighed bør begrænses til de tilfælde, hvor en udlænding udvises i medfør af udlændingelovens § 25 b. Der kan være flere tilfælde, hvor hensynene bag udvisningsreglerne bør vige til fordel for de hensyn, som ligger bag de muligheder for opholdstilladelse, der fremgår af udlændingelovens § 9. Dette synes også at stemme bedst overens med direktivet (art. 11), hvoraf det fremgår, at et indrejseforbud kan undlades også i tilfælde, hvor der udvises i forbindelse med kriminalitet.

Advokatrådet foreslår på den baggrund, at der i overensstemmelse med direktivet skabes den fornødne 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.

Lovforslagets § 1, nr. 2 – Udvisning

Ifølge direktivets artikel 7 (lovforslagets nr. 8) skal der, når der træffes afgørelse om tilbagesendelse, fastsættes en udrejsefrist. Udrejser udlændingen ikke i overensstemmelse med fristen, skal der som udgangspunkt meddeles et indrejseforbud. Indrejseforbuddet skal som noget nyt gælde i alle medlemsstater og ikke være nationalt begrænset til Danmark.

Ifølge lovforslagets § 1, nr. 2, er hovedreglen, at der skal ske udvisning, såfremt en udlænding ikke er udrejst i overensstemmelse med en fastsat udrejsefrist. Udvisning kan dog undlades, såfremt der er særlige grunde, der taler imod udvisning.

Af de almindelige bemærkninger side 35 og af bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser side 59 fremgår, hvornår der kan være tale om særlige grunde. Her er bl.a. henvist til Danmarks internationale forpligtelser.

Det fremgår endvidere, at særlige grunde kan foreligge, hvis udlændingen samarbejder med politiet omkring udrejsen, og overskridelsen af udrejsefristen således ikke skyldes forhold hos udlændingen. Hvis en tredjelandstatsborger overfor politiet tilkendegiver, at han eller hun ikke længere ønsker at medvirke til udsendelsen, indstiller politiet til Udlændingesservice, at den pågældende udvises med indrejseforbud.

Advokatrådet finder det umiddelbart betænkeligt, at det er politiets tolkning af, hvorvidt en udlænding samarbejder, der vil blive bestemmende for, om det indstilles til Udlændingesservice, at den pågældende udlænding 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.

Det skal i den sammenhæng særligt fremhæves, 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.

Det fremgår af direktivets art. 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.

Af direktivets artikel 13, stk. 4, fremgår, at medlemsstaterne sikrer, at der efter anmodning ydes den nødvendige gratis retshjælp og/eller repræsentation.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget side 21-22 fremgår, at dansk ret er i overensstemmelse med direktivets artikel 13, stk. 3 og 4.

Advokatrådet finder det på det foreliggende grundlag usikkert, om lovforslaget lever op til forpligtelserne i direktivets artikel 13, stk. 3 og 4.

I asylsager ophører advokatbeskikkelsen i forbindelse med, at sagen afgøres i 2. instans, Flygtningenævnet.

En asylansøger der har fået afslag på asyl i Flygtningenævnet, får hverken i medfør af de nugældende regler eller efter lovforslaget nogen juridisk bistand eller repræsentation i forbindelse med udsendelsen, herunder eventuelt udvisning og indrejseforbud.

I asylsager, der behandles efter åbenbart grundløs proceduren, er det ifølge de gældende regler alene mindreårige, der får beskikket en advokat, jf. udlændingelovens § 56 a, stk. 7. Voksne udlændinge får hverken nu eller ifølge lovforslaget advokatbistand eller juridisk bistand i øvrigt.

Advokatrådet finder dette særdeles betænkeligt, idet udvisning ifølge lovforslaget vil være hovedreglen i sager, hvor der meddeles afslag på en asylansøgning, der behandles efter åbenbart grundløs proceduren.

I sager, hvor en tredjelandstatsborger søger opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 9 (familiesammenføring, arbejde, studie), ydes der hverken i første eller anden instans advokatbeskikkelse eller retshjælp i øvrigt.

Advokatrådet anbefaler på den anførte baggrund, at udlændinge i overensstemmelse med direktivets ordlyd sikres adgang til gratis juridisk rådgivning og eller repræsentation i alle sager vedrørende tilbagesendelse som omhandlet i direktivets artikel 12, stk. 1.

Lovforslagets § 1, nr. 8 og 9 - Udrejsefrist

Ifølge direktivets artikel 7, der har overskriften ”Frivillig udrejse”, skal der, når der træffes afgørelse om tilbagesendelse, fastsættes en passende frist for frivillig udrejse på mellem 7 og 30 dage. Fristen kan forlænges, hvor det er nødvendigt under hensyntagen til de særlige forhold i den enkelte sag, såsom opholdets varighed, eventuelle skolesøgende børn og eventuelle andre familiemæssige og sociale tilknytninger.

Af lovforslaget fremgår, at udrejsefristen i sager vedrørende nordiske statsborgere og EU-borgere fastsættes til 30 dage. For andre udlændinge fastsættes fristen til 7 dage.

Advokatrådet finder ikke, at en frist på 7 dage er en realistisk udrejsefrist for en afvist asylansøger, eller en udlænding, der i øvrigt har fået afslag på ansøgning om opholdstilladelse. Den korte frist synes endvidere ikke at harmonere med hverken direktivet eller anbefalinger på området i øvrigt, om at frivillig udrejse skal fremmes mest muligt.

Advokatrådet anbefaler derfor, at fristen på 30 dage ikke alene skal gælde for nordiske statsborgere og EU borgere, men også for andre udlændinge, herunder afviste asylansøgere, idet en længere frist fremmer muligheden for, at udlændingen kan udrejse frivilligt, ligesom en 30-dages frist vil være bedre i overensstemmelse med anbefalingerne på området.

Advokatrådet bemærker i den forbindelse, at det i mange tilfælde ikke beror på den afviste asylansøgers vilje til udrejse, men på hjemlandets manglende vilje til at modtage egne statsborgere.

Der bør derfor udvises forsigtighed med alene at fokusere på den enkelte asylansøger, idet der også bør inddrages initiativer, der bredt sikrer, at der kan ske udsendelse.

Det fremgår af lovforslaget, at udrejsefristen i påtrængende tilfælde kan fastsættes til straks, og det anføres i lovteksten, hvilke tilfælde der er påtrængende, herunder blandt andet i sager der anses for åbenbart grundløse. Det vil sige, at en asylansøger, hvis sag behandles efter åbenbart grundløs proceduren ifølge lovforslaget som hovedregel vil blive udvist med indrejseforbud samtidig med afslaget.

Advokatrådet anbefaler, at det ganske nøje overvejes, om en person der søger asyl, for så vidt angår udrejsefristen, i nogle tilfælde bør ligestilles med kriminelle udlændinge og udlændinge, der er til fare for statens sikkerhed eller som udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden.


Lovforslagets § 1, nr. 10 - Frihedsberøvelse

Ifølge Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 5, er frihedsberøvelse af udlændinge med henblik på at gennemføre en udsendelse, kun foreneligt 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 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 skal derfor anbefale, at forholdet til de internationale 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 såfremt der ikke kan fremskaffes rejselegitimation 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 muligvis ikke er grundlag for frihedsberøvelse.

Med venlig hilsen


Torben Jensen