



Bruxelles, den 30. november 2018
(OR. en)

14859/18

Interinstitutionel sag:
2018/0329(COD)

MIGR 206
COMIX 655
CODEC 2135

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	12099/18 + ADD1
Vedr.:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (omarbejdning) – Situationsrapport

Effektive tilbagesendelser er afgørende for en effektiv og holistisk migrationsstyringspolitik. Tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i EU er derfor en af prioriteterne i Unionens migrationspolitik. Tilbagesendelsesdirektivet 2008/115/EF, der blev vedtaget i 2008, fastsatte fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold under overholdelse af deres grundlæggende rettigheder og *nonrefoulement*princippet. Siden vedtagelsen af tilbagesendelsesdirektivet i 2008 har udfordringerne i EU's tilbagesendelsespolitik ændret sig betydeligt og er øget betydeligt. Kommissionen, medlemsstaterne og agenturerne har allerede gjort sig væsentlige bestræbelser, men det samlede antal tilbagesendelser er stadig ikke tilfredsstillende og skal derfor øges markant.

Den 12. september 2018 forelagde Kommissionen et forslag til et revideret tilbagesendelsesdirektiv (omarbejdning), som omfatter en række målrettede ændringer, men ikke påvirker anvendelsesområdet for det oprindelige tilbagesendelsesdirektiv. De foreslåede ændringer tilsigter at håndtere nogle af de juridiske og praktiske udfordringer og problemer, der nogle gange opstår som følge af forskellige fortolkninger af bestemmelserne i det nuværende tilbagesendelsesdirektiv. Det reviderede tilbagesendelsesdirektiv har til hensigt at maksimere effektiviteten af EU's tilbagesendelsesordning og sikre, at reglerne anvendes mere konsekvent på tværs af medlemsstaterne, samtidig med at de grundlæggende rettigheder og *nonrefoulement*princippet sikres.

Kommissionen foreslog følgende ændringer af EU's tilbagesendelsesdirektiv: fremskyndede grænseprocedurer, klarere og hurtigere procedurer for at træffe afgørelser om tilbagesendelse, herunder forpligtelsen til at træffe en afgørelse om tilbagesendelse i forbindelse med ophør af lovligt ophold, strømlinede klageprocedurer, en forpligtelse til at samarbejde for personer, der er omfattet af en tilbagesendelsesprocedure, en strengere tilgang til frivillige udrejser, klare regler om frihedsberøvelse og en fælles og ikkeudtømmende liste over objektive kriterier for at fastslå, om der er risiko for, at den pågældende vil forsvinde, et system til forvaltning af tilbagesendelser og muligheden for at udstede et indrejseforbud i forbindelse med ind- og udrejsekontrol ved udrejse. En af de større nyheder, der blev foreslået, var at etablere en grænseprocedure for at muliggøre hurtig tilbagesendelse af ansøgere om international beskyttelse, hvis ansøgninger er blevet afvist efter en asylgrænseprocedure, som er fastlagt i artikel 41 i forordningen om asylprocedurer, for at forhindre huller mellem procedurerne og sikre komplementaritet.

Efter forelæggelsen af forslaget tilrettelagde formandskabet et betydeligt antal drøftelser i forskellige formater vedrørende det reviderede tilbagesendelsesdirektiv.

De første udvekslinger af synspunkter om det reviderede tilbagesendelsesdirektiv blev allerede afholdt på det uformelle SCIFA-møde den 20.-21. september 2018. På RIA-Rådets samling i oktober udvekslede delegationerne også deres generelle bemærkninger om den foreslåede lovgivning. Gruppen vedrørende Integration, Migration og Udsendelse havde omfattende drøftelser om alle artiklerne i det reviderede tilbagesendelsesdirektiv på møderne den 9. oktober, den 9. november og den 3. december 2018. For at sikre konsekvens imellem de forskellige sager og fremskynde forhandlingerne tilrettelagde formandskabet flere horisontale debatter i SCIFA den 23.-24. oktober 2018 og på RIA-rådernes niveau den 20. november og den 29. november 2018 om grænseprocedurer som skitseret i forordningen om asylprocedurer, direktivet om modtagelsesforhold, Schengengrænsekodeksen og det reviderede tilbagesendelsesdirektiv og om retsmidler i artikel 16. Der er planlagt endnu et møde for RIA-råderne den 12. december 2018 med henblik på yderligere at gennemgå det reviderede tilbagesendelsesdirektiv.

Drøftelserne indtil videre tyder i store træk på en konsensus om retningen for det reviderede tilbagesendelsesdirektiv hen imod en mere streng tilgang til tilbagesendelser. Der er opnået væsentlige fremskridt med at komme nærmere enighed om listen over risikofaktorer for, at den pågældende vil forsvinde, om forpligtelsen for tredjelandstatsborgere til at samarbejde med de nationale myndigheder og om konsekvenserne ved manglende samarbejde, vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse, indrømmelse af frivillig udrejse, muligheden for at udstede et indrejseforbud uden at træffe afgørelse om tilbagesendelse, udformning og vilkår for systemet til forvaltning af tilbagesendelser samt nationale programmer for frivillig tilbagevenden og reintegration.

Samtidig kræver en række spørgsmål en yderligere indgående drøftelse med henblik på at komme nærmere en konsensus. Der skal stadig finde drøftelser sted vedrørende muligheden for at tilbagesende en tredjelandstatsborger til ethvert sikkert tredjeland og ikke kun til oprindelses- eller transitlandet. Flere medlemsstater har gentagne gange anmodet om denne mulighed i høringsfasen i juli. Muligheden ville udvide det reviderede tilbagesendelsesdirektiv væsentligt og er ikke fastsat i Kommissionens forslag til et revideret tilbagesendelsesdirektiv.

En anden mulighed, der ikke er indeholdt i Kommissionens forslag til et revideret tilbagesendelsesdirektiv, men som nogle delegationer også har taget op, er princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse, som andre medlemsstater har udstedt. Det bør imidlertid bemærkes, at den nuværende EU-lovgivning allerede rummer denne mulighed. Endvidere vil den kommende revision af Schengeninformationssystemet gøre det muligt for medlemsstater at se andre medlemsstaters afgørelser om tilbagesendelse. Det kan være værd at vurdere disse nye muligheds merværdi, før de næste skridt tages.

Artikel 16 om retsmidler og artikel 22 om grænseprocedurer kræver også yderligere indgående drøftelser. Kommissionens forslag til artikel 16 skitserede et komplekst system af retsmidler i forbindelse med afgørelser om tilbagesendelse med henblik på i et vist omfang at harmonisere et meget forskelligartet udvalg af retsmidler, som på nuværende tidspunkt er til rådighed i de forskellige medlemsstater. Der har allerede fundet intensive drøftelser sted vedrørende diverse bestemmelser i denne artikel, herunder om muligheden for at klage over en afgørelse om tilbagesendelse til en administrativ myndighed, at få klagen behandlet af mere end et retsligt myndighedsniveau, den opsættende virkning af klagerne og fristerne for indgivelse af klager.

Artikel 22 om grænseproceduren for tilbagesendelser rejste mange drøftelser, særligt vedrørende arten og omfanget af anvendelsen af denne nye procedure. Uanset de igangværende drøftelser om forordningen om asylprocedurer synes en fælles forståelse at være opnået om, at omfanget af den procedure, der er defineret i artikel 22 i tilbagesendelsesdirektivet, bør følge omfanget af artikel 41 i forordningen om asylprocedurer. Nogle delegationer var af den faste overbevisning, at denne procedure bør anvendes for at afgøre, om tredjelandstatsborgere, der søger international beskyttelse, bør få adgang til medlemsstaternes område.

Det østrigske formandskab er besluttet på at opnå så mange fremskridt som muligt vedrørende det reviderede tilbagesendelsesdirektiv ved udgangen af sin periode for at etablere et virkelig robust og effektivt EU-migrationssystem.
