

Bruxelles, den 3. oktober 2025
(OR. en)

9205/25

LIMITE

JAI 647
MIGR 183
COMIX 150

IS
LI
CH
NO

Interinstitutionel sag:
2025/0059(COD)

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Vedr.:	Dokument fra formandskabet om gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse truffet af andre medlemsstater

I de seneste år har en mere effektiv tilbagesendelsespolitik stået højt på vores dagsorden. Det er fortsat vigtigt at sikre, at vi har en effektivt fungerende politik og er i stand til at øge antallet af tilbagesendelser fra EU til tredjelande, så vores samfund har tillid til regeringernes evne til at håndtere migration og til at tilføre ressourcer til dem, der har behov for international beskyttelse. En effektiv tilbagesendelsespolitik vil også sende et klart budskab til alle tredjelandsstatsborgere uden behov for beskyttelse, afskrække dem fra at foretage farlige rejser til Den Europæiske Union og bidrage til at forhindre, at menneskers liv bringes i fare.

Der er ingen lette løsninger til at opnå en effektiv tilbagesendelsespolitik. Det er en kompleks og tidskrævende proces, der involverer flere organer/myndigheder i medlemsstaterne og tredjelande.

For at have en effektiv tilbagesendelsespolitik har vi først og fremmest brug for en ajourført retlig ramme, som bør imødekomme medlemsstaternes behov og sætte os i stand til at fortsætte tilbagesendelser på en hurtig og effektiv måde. Europa-Kommissionen har lyttet til vores lederes opfordring til hurtigt at udarbejde et forslag til ny tilbagesendelseslovgivning, der blev fremlagt i marts. Siden da har vores eksperter haft meget travlt med at drøfte Kommissionens forslag til en forordning om tilbagesendelse, der indfører et fælles EU-system for tilbagesendelse og sikrer, at bestemmelserne heri gør det muligt for myndighederne at foretage hurtige og effektive tilbagesendelser.

Forslaget er meget komplekst og detaljeret og kræver tid til drøftelser. Ikke desto mindre mener vi, at det haster med at have ajourførte og aktuelle regler på plads for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. Vi er overbevist om, at vi takket være vores vilje til at arbejde hårdt på dette område og takket være medlemsstaternes fortsatte indsats kan fastlægge vores holdning til den foreslåede tilbagesendelsesforordning inden udgangen af det danske formandskab. Vi regner med medlemsstaternes støtte til denne udfordrende indsats.

Den foreslåede forordning om tilbagesendelse medfører forskellige nyskabelser. Under den kommende drøftelse på RIA-Rådets samling i oktober vil vi gerne fokusere på en af de vigtigste nyskabelser – den foreslåede obligatoriske gensidige anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse truffet af andre medlemsstater.

Gensidig anerkendelse

I de seneste år er spørgsmålet om gensidig anerkendelse blevet rejst på højeste niveau, og Det Europæiske Råd har opfordret medlemsstaterne til at anerkende hinandens afgørelser om tilbagesendelse¹. Gensidig anerkendelse er ikke et nyt redskab og blev vedtaget som et valgfrit redskab allerede i 2001. Drøftelserne om dette værktøj blev første gang genoptaget i forbindelse med Rådets mandat til det omarbejdede tilbagesendelsesdirektiv i 2018-2019. Der blev tilføjet nogle strengere bestemmelser til Rådets mandat vedrørende dette redskab, men nogle medlemsstater beklagede manglen på en virkelig løsning på den gensidige anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse i omarbejdningen.

I sit forslag til tilbagesendelsesforordningen har Kommissionen styrket den gensidige anerkendelse betydeligt ved at gøre anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse truffet af andre medlemsstater obligatorisk efter en overgangsperiode. Kommissionen betragter obligatorisk gensidig anerkendelse som et af de vigtigste elementer i Kommissionens forslag til et fælles europæisk system for tilbagesendelser.

Det er Kommissionens hensigt, at obligatorisk gensidig anerkendelse vil sende et klart budskab ikke blot til alle tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, men også til vores borgere, at når der er truffet en afgørelse om tilbagesendelse i en af medlemsstaterne, vil den blive gennemført i hele Schengenområdet. Ifølge Kommissionen bør det også modvirke forsvinden og fjerne incitamentet til sekundære bevægelser, som fortsat er en vigtig udfordring, og styrke frivillig tilbagevenden. På den praktiske side bør gensidig anerkendelse, understøttet af en europæisk afgørelse om tilbagesendelse, som ifølge Kommissionen vil supplere de nationale afgørelser om tilbagesendelse og indeholde de vigtigste elementer heri, medføre en proceduremæssig forenkling, undgå overlapning og gøre det muligt for medlemsstaterne ikke at indlede tilbagesendelsesprocessen fra begyndelsen, men snarere at genoptage den fra det tidspunkt, hvor de fuldfører afgørelsen om tilbagesendelse.

¹ F.eks. Det Europæiske Råds konklusioner af 9. februar 2023, 1/23.

Under drøftelserne om den foreslåede forordning om tilbagesendelse på møderne i Gruppen vedrørende Integration, Migration og Udsendelse (IMEX (udsendelse)) har mange medlemsstater peget på behovet for fleksibilitet og risikoen for en administrativ byrde, også med hensyn til gensidig anerkendelse og den europæiske tilbagesendelsesordre. Mange medlemsstater mener, at forskellige juridiske, praktiske og operationelle spørgsmål vil føre til en situation, hvor det vil være mindre byrdefuldt, hurtigere og mere effektivt at udstede en national afgørelse om tilbagesendelse i stedet for at anerkende en afgørelse, der er truffet af en anden medlemsstat.

Formandskabet forstår vigtigheden af det signal, der vil blive sendt gennem den obligatoriske gensidige anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse, men hører også medlemsstaternes kraftige opfordring til fleksibilitet. Vi mener, at dette kan opnås ved at indføre visse ændringer af bestemmelserne om obligatorisk gensidig anerkendelse, som Kommissionen har foreslået.

Formandskabet har derfor i sit kompromisforslag tilføjet *yderligere undtagelser*, når det kommer til obligatorisk gensidig anerkendelse. Vigtigst af alt bør medlemsstaterne, hvis det vurderes, at udstedelse af en ny afgørelse om tilbagesendelse vil føre til en hurtigere og mere effektiv tilbagesendelse eller udsendelse, have mulighed for at følge denne vej med henblik på at sikre hurtige tilbagesendelser. Dette gælder også, hvis tredjelandsstatsborgeren overføres til en anden medlemsstat i overensstemmelse med artikel 23a i Schengengrænsekodeksen eller i henhold til bilaterale aftaler eller ordninger. Kompromisforslaget præciserer også yderligere, at Dublinsager ikke er omfattet.

Desuden *bør medlemsstaterne have mere tid, inden den gensidige anerkendelse bliver obligatorisk*, for at sikre en bedre forberedelse til dette vigtige skridt. Den gensidige anerkendelse bliver obligatorisk tre år efter pagtens ikrafttræden i stedet for et år som foreslået af Kommissionen.

Andre elementer i formandskabets kompromisforslag er bl.a., at der ikke gøres brug af den europæiske tilbagesendelsesordre obligatorisk, hvilket dermed afspejler medlemsstaternes bekymringer med hensyn til at undgå unødvendige administrative byrder, og at den komplekse kompensationsmekanisme til godtgørelse af tilbagesendelsesrelaterede omkostninger fjernes, når en afgørelse om tilbagesendelse truffet af en anden medlemsstat gennemføres.

Disse elementer *bør også give den nødvendige fleksibilitet*, som medlemsstaterne efterlyser.

Endelig bør vores forslag om, at *Kommissionen foretager en fremtidig gennemgang af den obligatoriske gensidige anerkendelses effektivitet* og muligheden for at foreslå målrettede ændringer, hjælpe os med at få en fremtidssikret mekanisme.

Formandskabet mener, at alle ovennævnte elementer, der giver medlemsstaterne yderligere fleksibilitet, i den nærmeste fremtid bør give os mulighed for at have obligatorisk gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse i Den Europæiske Union, hvilket vil sende et stærkt budskab om, at tilbagesendelser ikke kan undgås blot ved at forsvinde til en anden medlemsstat, og samtidig sikre, at tilbagesendelser sker hurtigst muligt. Dette er også et område i forordningen, hvor det vil være afgørende, at medlemsstaterne viser vilje til at gå på kompromis for at gøre fremskridt med forslaget.

På den kommende samling i RIA-Rådet i oktober opfordres ministrene til at tilslutte sig ovennævnte løsning med henblik på at opnå en obligatorisk gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse truffet af andre medlemsstater.

Ministrene opfordres også til at kommentere omfanget og arten af de yderligere undtagelser fra obligatorisk gensidig anerkendelse med henblik på at finde den rette balance mellem at opnå det fulde potentiale ved gensidig anerkendelse og samtidig bevare fleksibilitet.