

TALEUDKAST

til brug for forelæggelse i Folketingets Europaudvalg den 2. marts 2012
af RIA-rådsmødet den 8. marts 2012

[1. Indledning]

I næste uge afholdes der rådsmøde om retlige og indre anliggender i Bruxelles. Udvalget har fået tilsendt et samlenotat om sagerne på rådsmødet.

Rådsmødet er det første formelle rådsmøde under dansk formandskab.

Rådsmøderne om retlige og indre anliggender er som bekendt traditionelt inddelt i en indenrigsdag og en justitsdag. Der er imidlertid ikke justitssager, som har været modne til drøftelse på det kommende rådsmøde, og jeg har derfor – som formand for Rådet – besluttet at aflyse justitsdagen i denne omgang.

Justitssagerne kører naturligvis – ligesom de øvrige sager – videre på arbejdsgruppene, hvor det faktisk går rigtig godt. Men vi vil som formandskab *ikke* samle EU's justitsministre uden væsentlige politiske drøftelser på dagsorden.

Det betyder, at der på rådsmødet den 8. marts vil være fokus på indenrigspunkter, herunder ikke mindst sager på asyl- og migrationsområdet.

Som det fremgår af samlenotatet, er punkt 8 og 9 omfattet af retsforbeholdet. Vi deltager dog gennem en parallelaftale i Dublin-forordningen – altså punkt 8 – der indebærer, at Danmark har ret til at gennemføre ændringsforslaget i dansk, når det er vedtaget.

I forlængelse af det uformelle møde, vi holdte i Justitsministeriet i slutningen af sidste år, vil jeg i dag gøre lidt ekstra ud af konsekvenserne af, at punkt 9 om modtagelsesdirektivet er omfattet af retsforbeholdet.

Jeg vil i det følgende koncentrere mig om nogle udvalgte, væsentlige sager. Det drejer sig om punkterne **2, 6, 8 og 9**.

Jeg kan oplyse, at samtlige dagsordenspunkter forelægges til orientering.

I er naturligvis velkomne til at spørge til de sager, som jeg ikke selv nævner.

[2. Den politiske styring af Schengen-samarbejdet]

2.1. Jeg vil begynde med dagsordenens **punkt 2** om den politiske styring af Schengen-samarbejdet.

Emnet blev drøftet under frokosten på rådsmødet om retlige og indre anliggender i december sidste år, hvor der var bred enighed blandt medlemsstaterne om, at den politiske styring af samarbejdet skal styrkes.

Det danske formandskab følger på rådsmødet den 8. marts op på disse drøftelser med udkast til rådskonklusioner, der skal sikre rammerne for en stærkere politisk styring af Schengen-samarbejdet.

Der lægges navnlig op til at indføre en ordning, hvor Det Blandede Udvalg fast hvert halve år skal drøfte Schengen-samarbejdet.

Udvalget mødes på ministerniveau i forbindelse med rådsmøderne om retlige og indre anliggender og har – ud over EU-medlemsstaterne – deltagelse af Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz. Disse lande er som bekendt alle med i Schengen-samarbejdet.

Drøftelserne vil kunne tage udgangspunkt i faste rapporter fra Kommissionen eller i særlige aktuelle sager.

Den første halvårige drøftelse forventes at finde sted på det sidste rådsmøde om retlige og indre anliggender under dansk formandskab den 7.-8. juni, hvor der vil foreligge en rapport fra Kommissionen.

Jeg forventer dog, at vi allerede på det kommende rådsmøde i forlængelse af rådskonklusionerne vil have en politisk debat om aktuelle emner af betydning for Schengen-samarbejdet.

Jeg forventer, at der vil blive fokuseret på, hvordan man kan hjælpe Grækenland i forhold til landets genbosætningsindsats, og om hvordan man kan styrke samarbejdet med tredjelande om effektiv kontrol af EU's ydre grænser.

Vi overvejer også at have en politisk drøftelse af, hvordan man kan bruge Schengen-samarbejdet til at sikre den offentlige orden og styrke den indre sikkerhed i forbindelse med større sportsbegivenheder.

2.2. Regeringen støtter en styrkelse af den politiske styring af Schengen-samarbejdet.

De halvårlige strategiske drøftelser vil kunne bidrage til at få løst de udfordringer, der måtte opstå i forhold til Schengen-samarbejdet eller forvaltningen af Schengen-reglerne.

Det drejer sig bl.a. om at sikre en hurtig og effektiv politisk opfølgning på konstaterede problemer som f.eks. effektiv kontrol af EU's ydre grænser. Samtidig vil det være en god anledning til også at kigge fremad og forebygge, at problemerne opstår.

[3. En fælles ramme for solidaritet på asyl- og migrationsområdet]

3.1. Dagsordenens sjette punkt omhandler etableringen af en ny fælles ramme for reel og praktisk solidaritet på asyl- og migrationsområdet.

Det Europæiske Råd har i rådskonklusioner fra juni sidste år understreget behovet for, at der udvises reel og praktisk solidaritet med de medlemsstater, der er mest berørt af migrationsstrømme.

Kommission har efterfølgende fremlagt en meddelelse om styrket solidaritet i EU på asylområdet.

Endelig satte det danske formandskab spørgsmålet om en ny fælles ramme for solidaritet på dagsordenen for det uformelle rådsmøde om retlige og indre anliggender, der blev afholdt den 26.-27. januar i København. Medlemsstaterne var på mødet generelt positive over for en sådan ramme.

Formandskabet følger på rådsmødet den 8. marts op på disse drøftelser med udkast til rådskonklusioner, der skal sætte rammerne for, hvordan solidaritet på asyl- og migrationsområdet helt konkret udmøntes i praksis.

Den fælles ramme for solidaritet på asyl- og migrationsområdet er med til at konkretisere, hvad medlemsstaterne forstår – og *ikke* forstår – ved begrebet solidaritet.

Rammen er på den måde tænkt som en form for katalog over muligheder for at udvise reel og praktisk solidaritet på området. Både i forhold til generelle migrationsstrømninger og i forbindelse med ekstraordinære situationer.

Diskussionen om solidaritet skal ses i sammenhæng med idéen om at etablere en tidlig varslings- og beredskabsmekanisme i Dublin-forordningen, der er tænkt som en erstatning af den suspensionsmekanisme, som Kommissionen har foreslået.

Varslings- og beredskabsmekanismen skal sammen med rammen for solidaritet gøre det nemmere at forebygge og håndtere ekstraordinære situationer, hvor nogle lande kommer under særligt pres.

3.2. Regeringen støtter generelt arbejdet for at sikre øget solidaritet mellem medlemsstaterne på asyl- og migrationsområdet.

Jeg håber, at en ramme for reel og praktisk solidaritet kan være med til at sikre fremdrift i forhandlingerne om det fælles europæiske asylsystem, der skal færdiggøres inden årets udgang.

[4. Det fælles europæiske asylsystem]

4.1. Dagsordenens **ottende** og **niende punkt** vedrører forhandlingerne om det fælles europæiske asylsystem. Det er en af mange væsentlige sager under det danske formandskab og også en sag, som jeg og mine forgængere flere gange tidligere har redegjort for her i udvalget.

Gennemførelsen af den anden fase af det europæiske asylsystem kræver ændringer af flere forordninger og direktiver.

Det danske formandskab vil på rådsmødet den 8. marts orientere om status for primært forhandlingerne om ændringerne af Dublin-forordningen og modtagelsesdirektivet.

Vi har som formandskab besluttet, at det i denne omgang ikke er nødvendigt at tage en politisk drøftelse af udvalgte emner, da forhandlingerne allerede kører som planlagt.

4.2. Ændringsforslaget til Dublin-forordningen – dagsordenens punkt otte – har været en af de største udfordringer i forhandlingerne om et fælles europæisk asylsystem.

Men der er i de seneste måneder sket gode fremskridt i forhandlingerne.

Der er bl.a. opnået generel opbakning til at etablere en varslings- og beredskabsmekanisme i Dublin-forordningen som alternativ til den suspensionsmekanisme, som Kommissionen havde foreslået.

Det var denne mekanisme, jeg omtalte under dagsordenens sjette punkt om solidaritet. Mekanismen skal gøre det nemmere at forebygge og håndtere ekstraordinære situationer, hvor nogle lande kommer under særligt pres.

Regeringen er positiv over for, at der synes at være enighed om at etablere den beskrevne varslings- og beredskabsmekanisme.

Det er min forhåbning, at der snart kan indledes forhandlinger med Europa-Parlamentet.

4.3. I forhold til ændringen af modtagelsesdirektivet – dagsordenens punkt ni – har forhandlingerne i den seneste tid handlet om flere væsentlige spørgsmål.

Det drejer sig bl.a. om reglerne for frihedsberøvelse, hvor flere medlemsstater fastholder, at fastlæggelsen af betingelser for frihedsberøvelse i videst muligt omfang bør overlades til medlemsstaterne.

Man har derudover drøftet reglerne om asylansøgers mulighed for adgang til arbejdsmarkedet. Diskussionerne omhandler bl.a. længden af den periode, som vil gå forud for en sådan adgang til arbejdsmarkedet.

En række medlemsstater har anført, at de vil kunne støtte en adgang til arbejdsmarkedet efter 12 måneder.

Det er min forhåbning, at der snart kan indledes forhandlinger med Europa-Parlamentet.

[5. Modtagelsesdirektivet og det danske retsforbehold]

5.1. Som nævnt vil jeg gerne benytte lejligheden til at komme lidt nærmere ind på forholdet mellem ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet og det danske retsforbehold.

En af de største ændringer i forslaget om modtagelsesdirektivet drejer sig om reglerne om **frihedsberøvelse** af asylansøgere.

Det er i det gældende direktiv op til medlemsstaterne selv at regulere mulighederne for frihedsberøvelse. Kommissionen har i sit ændringsforslag lagt op til, at der fastsættes en udtømmende liste over grunde for frihedsberøvelse.

Der kan bl.a. ske frihedsberøvelse for at fastlægge eller kontrollere en asylansøgers identitet og asylmotiv. Frihedsberøvelse kan også ske af hensyn til national sikkerhed eller orden.

Flere medlemsstater har som nævnt under forhandlingerne fastholdt, at fastlæggelsen af betingelser for frihedsberøvelse i videst muligt omfang bør overlades til medlemsstaterne.

Der arbejdes nu for at finde en kompromisløsning. Det kunne f.eks. være en adgang til frihedsberøvelse i forbindelse med fastlæggelsen af, hvilket land der er ansvarlig for sagsbehandlingen, i tilfælde, hvor der er risiko for, at asylansøgeren forsvinder, inden en udsendelse kan gennemføres.

Efter dansk ret er retsstillingen, at der kan ske frihedsberøvelse i alle sager, hvor det vurderes hensigtsmæssigt at fastholde udlændingens tilstedeværelse under asylsagsbehandlingen, eller hvor det vurderes, at der er en risiko for at en afvist asylansøger vil forsvinde, når han får sin afgørelse.

Hvis det foreliggende forslag vedtages, vil der efter EU-retten være en snævrere adgang til at frihedsberøve asylansøgere end efter dansk ret.

5.2. Der lægges med forslaget samtidig op til at ændre de gældende EU-regler om asylansøgers mulighed for **adgang til arbejdsmarkedet**. Der forhandles i den forbindelse bl.a. om længden af den periode, som vil gå forud for en sådan adgang til arbejdsmarkedet.

Medlemsstaterne er efter det gældende modtagelsesdirektiv først forpligtede til – på vilkår, som medlemsstaterne selv fastsætter – at give adgang, hvis der ikke er truffet afgørelse i asylsagen inden for et år.

I ændringsforslaget er der lagt op til, at der skal være adgang allerede seks måneder efter, at en asylansøger har søgt om asyl. En række medlemsstater støtter en adgang til arbejdsmarkedet efter 12 måneder.

Efter dansk ret har asylansøgere ikke adgang til arbejdsmarkedet, medmindre de har en opholds- eller arbejdstilladelse. Hvis det foreliggende forslag vedtages, vil der således være en forskel mellem EU-retten og dansk ret i forhold til asylansøgers adgang til arbejdsmarkedet.

5.3. Endelig lægges der med ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet op til, at der indføres flere garantier for at **sikre sårbare grupper** i modtagelsesfasen. Det gælder f.eks. mindreårige og ofre for tortur eller vold.

Der lægges bl.a. op til at indføre en forpligtelse til at identificere særligt sårbare personer og at identificere særlige modtagelsesbehov som følge af deres sårbarhed.

Disse procedurer er allerede en del af den gældende asylsagsbehandling i Danmark. På dette punkt vil der således være overensstemmelse mellem EU-retten og dansk ret, hvis det foreliggende forslag vedtages.

5.4. Ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet indeholder således både elementer, som allerede er en del af dansk ret, og tiltag, som ville kræve lovændringer, hvis direktivet skulle gennemføres her i landet.

[6. Afslutning]

Det var de sager, jeg i første omgang har valgt at fokusere på. Har I spørgsmål til de øvrige sager, er I som sagt naturligvis velkomne til at spørge ind til disse.

[SPØRGERUNDE(R)]

Gennemgang af aktuelle EU-domstolssager i FEU den 2. marts 2012 (under dagsordenspunktet ”Eventuelt”)

[Indledning]

Jeg vil i dag orientere udvalget om fire sager ved EU-domstolen af relevans for de danske udlændingeregler. Udvalget er skriftligt orienteret om de sager, jeg nævner.

[Achughbabian-sagen]

Den første sag er den såkaldte Achughbabian-sag, hvor Danmark i slutningen af oktober sidste år deltog i den mundtlige forhandling. Sagen blev behandlet efter en hasteprocedure, og Domstolen afsagde dom allerede den 6. december.

Dette er årsagen til, at udvalget først bliver mundtligt orienteret om sagen nu.

Sagen angik udsendelsesdirektivet, og spørgsmålet om udsendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i medlemsstaterne. Det konkrete spørgsmål handlede om medlemsstaternes råderum for at pålægge tredjelandstatsborgere strafferetlige sanktioner i form af fængselsstraf for ulovligt ophold.

EU-Domstolen fastslår i dommen, at udsendelsesdirektivet er til hinder for national lovgivning, der giver mulighed for fængselsstraf for tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i de situationer, hvor medlemsstaterne **forsøger at udsende** en tredjelandstatsborger.

Medlemsstaterne kan dog fastsætte strafferetlige bestemmelser, som regulerer den situation, hvor det **ikke har været muligt at udsende** tredjelandstatsborgeren med ulovligt ophold.

EU-Domstolen fastslår således, at der kan pålægges fængselsstraf, når tilbagesendesproceduren forgæves har været anvendt, og tredjelandstatsborgeren uden gyldig grund fortsat opholder sig ulovligt på medlemsstatens område.

Domstolen bemærker i øvrigt, at udsendelsesdirektivet ikke er til hinder for fængsling med henblik på at fastlægge, om en tredjelandstatsborgers ophold er lovligt eller ej.

Udlændingeloven er i overensstemmelse med dommen.

[O og S-sagen]

Den anden sag, jeg vil nævne, er den såkaldte O og S-sag. Den handler om afledte opholdsrettigheder som følge af unionsborgerskabet.

Danmark har afgivet skriftligt indlæg i sagen.

Sagen handler om, hvorvidt det er muligt for en tredjelandstatsborger at aflede en opholdsret af sin ægtefælles særbarn i en situation, hvor barnet er unionsborger.

Det mener vi ikke bør være muligt, hvilket vi også har gjort gældende under sagen.

Sagen er endnu ikke afsluttet.

[Infusino-sagen]

Den tredje sag, jeg vil nævne, er den såkaldte Infusino-sag. Sagen vedrører den særlige beskyttelse mod udvisning, som tilkommer unionsborgere, der har opholdt sig i værtsmedlemsstaten i mere end 10 år.

Sagen drejer sig konkret om muligheden for at udvise en unionsborger, der er dømt for gentagne og grove seksuelle overgreb mod en mindreårig.

Danmark har i sit mundtlige indlæg i sagen bl.a. gjort gældende, at dette spørgsmål henhører under den nationale skønsmargin. Det må derfor være op til de nationale domstole at tage stilling til, om der skal ske udvisning.

Sagen er endnu ikke afsluttet.

[Alarape-sagen]

Endelig vil jeg nævne den såkaldte Alarape-sag.

Sagen handler om, hvorvidt en forælder til et voksent barn kan få afledt opholdsret i en situation, hvor det voksne barn er under uddannelse – og ikke umiddelbart har et særligt omsorgsbehov – men fortsat er økonomisk afhængigt af forælderen.

Danmark har i et skriftligt indlæg gjort gældende, at en forælder til et myndigt barn ikke har mulighed for at opnå en afledt opholdsret, medmindre barnet fortsat har behov for forældrens tilstedeværelse og omsorg med henblik på at færdiggøre sin uddannelse.

Sagen er endnu ikke afsluttet.

[Afrunding]

Dette var de fire aktuelle EU-domstolssager af relevans for de danske udlændingeregler, som jeg ville orientere udvalget om i dag.