

HENSTILLINGER

KOMMISSIONENS HENSTILLING (EU) 2017/432

af 7. marts 2017

om at gøre tilbagesendelse mere effektiv ved gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 292, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF ⁽¹⁾ fastsætter fælles standarder og procedurer, som skal anvendes i medlemsstaterne ved tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.
- (2) Schengenevalueringsmekanismen ⁽²⁾ og de oplysninger, der indsamles gennem Det Europæiske Migrationsnetværk ⁽³⁾, har gjort det muligt at foretage en omfattende vurdering af, hvordan medlemsstaterne gennemfører Unionens politik for tilbagesendelse.
- (3) Evalueringerne tyder på, at medlemsstaternes skønsmålinger i medfør af direktiv 2008/115/EF har ført til en inkonsekvent gennemførelse i medlemsstaternes nationale lovgivninger med deraf følgende negative konsekvenser for effektiviteten i Unionens tilbagesendelsespolitik.
- (4) Siden direktiv 2008/115/EF trådte i kraft og i lyset af det stigende migrationspres på medlemsstaterne, er der udfordringer, som EU's tilbagesendelsespolitik skal indrettes efter, vokset, og der er blevet sat fokus på denne side af Unionens samlede migrationspolitik. I konklusionerne fra mødet den 20.-21. oktober 2016 ⁽⁴⁾ opfordrede Det Europæiske Råd til en styrkelse af de nationale administrative processer for tilbagesendelser.
- (5) I Maltaerklæringen ⁽⁵⁾ af 3. februar 2017 fremhævede Det Europæiske Råd behovet for en revision af EU's tilbagesendelsespolitik baseret på en objektiv analyse af den måde, som de retlige, operationelle, finansielle og praktiske redskaber, der er adgang til på EU-plan og nationalt plan, anvendes på. Det glædede sig over, at Kommissionen har til hensigt snarest at forelægge en ajourført handlingsplan om tilbagesendelse og yde vejledning vedrørende flere operationelle tilbagesendelser fra EU's medlemsstaternes side og effektiv tilbagetagelse baseret på gældende ret.
- (6) I betragtning af den aktuelle stigning i antallet af tredjelandsstatsborgere, der rejser ulovligt ind i og opholder sig ulovligt i medlemsstaterne, og med det formål at sikre, at der er tilstrækkelig kapacitet til at beskytte personer i nød, er det nødvendigt at gøre fuld anvendelse af den fleksibilitet, som direktiv 2008/115/EF tilbyder. En mere effektiv implementering af det direktiv vil svække mulighederne for at misbruge procedurer og fjerne ineffektivitet og samtidig sikre beskyttelsen af grundlæggende rettigheder som fastsat i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
- (7) Denne henstilling giver vejledning i, hvordan bestemmelserne i direktiv 2008/115/EF bør udnyttes til at tilvejebringe mere effektive tilbagesendelsesprocedurer, og medlemsstaterne opfordres til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at fjerne retlige og praktiske hindringer for tilbagesendelse.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 348 af 24.12.2008, s. 98).

⁽²⁾ Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 af 7. oktober 2013 om indførelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 om nedsættelse af et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengenreglerne (EUT L 295 af 6.11.2013, s. 27).

⁽³⁾ Rådets beslutning 2008/381/EF af 14. maj 2008 om oprettelse af et europæisk migrationsnetværk (EFT L 131, af 21.5.2008, s. 7).

⁽⁴⁾ Det Europæiske Råds konklusioner fra mødet den 20.-21. oktober 2016, EUCO 31/16.

⁽⁵⁾ Det Europæiske Råds pressemeddelelse 43/17 af 3. februar 2017.

- (8) En effektiv EU-politik for tilbagesendelse kræver effektive og forholdsmæssige foranstaltninger til pågribelse og identifikation af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, en hurtig behandling af deres sager og tilstrækkelig kapacitet til at sikre deres tilstedeværelse med henblik på tilbagesendelse.
- (9) Tilrettelæggelse af tilbagesendelser kræver en strømlinet og velintegreret samling af tværfaglige kompetencer på nationalt plan. Desuden kræves der procedurer og instrumenter, der giver de kompetente myndigheder hurtig adgang til information, og samarbejde mellem alle de aktører, der deltager i de forskellige procedurer.
- (10) Der er brug for tværfagligt uddannede og kompetente medarbejdere med alle relevante kompetencer til at sikre, at de nationale myndigheder er i stand til at reagere på de behov, der melder sig, især under omstændigheder, hvor medlemsstaterne står over en betydelig byrde i forbindelse med overholdelsen af forpligtelsen til at tilbagesende tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold. Ved tilrettelæggelsen af denne integrerede og koordinerede tilgang bør medlemsstaterne gøre fuld brug af Unionens finansielle instrumenter, programmer og projekter på tilbagesendelsesområdet, særlig Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden. I denne sammenhæng bør medlemsstaterne også tage hensyn til det migrationspres, som håndteres af de kompetente myndigheder.
- (11) I overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF bør medlemsstaterne systematisk træffe afgørelse om tilbagesendelse vedrørende enhver tredjelandstatsborger, som opholder sig ulovligt på deres område. Medlemsstaternes lovgivning og praksis udmønter ikke denne forpligtelse i fuldt omfang under alle omstændigheder, og det undergraver effektiviteten i Unionens tilbagesendelsessystem. Eksempelvis træffer visse medlemsstater ikke afgørelse om tilbagesendelse i forlængelse af et afslag på en asylansøgning eller en opholdstilladelse, eller de træffer ikke sådanne afgørelser vedrørende tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, der ikke er i besiddelse af et gyldigt identitetsbevis eller rejsedokument.
- (12) Afhængigt af den institutionelle struktur i medlemsstaterne og især, når processen behandles af forskellige myndigheder, følges en afgørelse om tilbagesendelse ikke nødvendigvis eller øjeblikkeligt op af en anmodning til myndighederne i tredjelande om at kontrollere identiteten af en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold og udstede et gyldigt rejsedokument.
- (13) I henhold til artikel 13 i Schengengrænsekodeksen ⁽¹⁾ skal en person, som har passeret en grænse ulovligt, og som ikke har ret til at opholde sig på den pågældende medlemsstats område, pågribes og gøres til genstand for procedurer under overholdelse af direktiv 2008/115/EF.
- (14) I henhold til direktiv 2008/115/EF skal der tages hensyn til de pågældende tredjelandstatsborgeres helbreds-tilstand ved gennemførelsen af direktivet, og de skal sikres akut lægebehandling og absolut nødvendig behandling af sygdom i perioder frem til tilbagesendelsen. Det er imidlertid vigtigt at sikre, at afgørelser om tilbagesendelse håndhæves, og at der træffes foranstaltninger, der kan forhindre adfærd, som har til formål at lægge hindringer i vejen for eller forhindre tilbagesendelse, f.eks. falske nye lægeerklæringer. Det er også nødvendigt at træffe foranstaltninger, der effektivt kan tackle problemet med asylansøgninger, der udelukkende tjener til at forsinke eller forpurre håndhævelsen af tilbagesendelsesafgørelser.
- (15) Direktiv 2008/115/EF forpligter en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold til at forlade Unionen, men samtidig må tilbagesendelsesafgørelser kun håndhæves af de udstedende medlemsstater. En tilbagesendelsesproces kan lanceres af enhver medlemsstat, der pågriber den pågældende tredjelandstatsborger med ulovligt ophold. Gensidig anerkendelse af tilbagesendelsesafgørelser, jf. Rådets direktiv 2001/40/EF ⁽²⁾ og Rådets direktiv 2004/191/EF ⁽³⁾, ville fremskynde tilbagesendelsesprocessen og afværge ikkeautoriserede sekundære bevægelser i Unionen.
- (16) Frihedsberøvelse kan være et vigtigt element i forbedringen af Unionens tilbagesendelsessystem, der kun bør gøres brug af, hvis andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes effektivt, jf. artikel 15, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF. Især kan frihedsberøvelse, når det er nødvendigt for at sikre, at tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold ikke forsvinder, muliggøre en vellykket forberedelse og tilrettelæggelse af tilbagesendelsesoperationer.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT L 77 af 23.3.2016, s. 1).

⁽²⁾ Rådets direktiv 2001/40/EF af 28. maj 2001 om gensidig anerkendelse af afgørelser om udsendelse af tredjelandstatsborgere, EFT L 149 af 2.6.2001, s. 34.

⁽³⁾ Rådets beslutning 2004/191/EF af 23. februar 2004 om fastsættelse af kriterier og nærmere bestemmelser for udligning af de finansielle ubalancer, som følger af anvendelsen af direktiv 2001/40/EF om gensidig anerkendelse af afgørelser om udsendelse af tredjelandstatsborgere (EUT L 60, 27.2.2004, s. 55).

- (17) Den maksimale periode for en frihedsberøvelse, der i dag anvendes af adskillige medlemsstater, er betydeligt kortere end den, der er tilladt i henhold til direktiv 2008/115/EF, og som er nødvendig for en vellykket afslutning af tilbagesendelsesproceduren. Disse korte frihedsberøvelser er til hinder for effektive tilbagesendelser.
- (18) Fristen for prøvelse af afgørelser om tilbagesendelse varierer betydeligt medlemsstaterne imellem, nemlig fra nogle få dage til en måned eller mere. I overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder bør fristen være tilstrækkelig lang til at sikre adgang til et effektivt retsmiddel, men der skal samtidig tages hensyn til, at lange frister kan være skadelige for tilbagesendelsesprocedurer.
- (19) Tredjelandssstatsborgere med ulovligt ophold bør have ret til at blive hørt af de kompetente myndigheder, før der træffes afgørelse om en individuel foranstaltning, der vil kunne påvirke vedkommende.
- (20) I henhold til direktiv 2008/115/EF bør der fastsættes opsættende virkning for et retsmiddel, der er bragt i anvendelse til prøvelse af en afgørelse, når der er risiko for, at den pågældende tredjelandssstatsborger kan blive udsat for en reel risiko for mishandling i tilfælde af tilbagesendelse, og dét i strid med artikel 19, stk. 2, og artikel 47 som fortolket af EU-Domstolen ⁽¹⁾.
- (21) Mange medlemsstater foretager gentagne vurderinger af risikoen for refoulement i alle de forskellige faser af asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne, hvilket kan medføre unødvendige forsinkelser i tilbagesendelsen af tredjelandssstatsborgere med ulovligt ophold.
- (22) Tilbagesendelse af en uledsaget mindreårig til oprindelsestredjelandet og genforening med familie kan være til barnets bedste. Forbudet mod udstedelse af tilbagesendelsesafgørelser vedrørende uledsagede mindreårige, som findes i mange medlemsstaters nationale lovgivning, giver ikke fuld virkning til medlemsstaternes forpligtelse til at tage behørigt hensyn til barnets tarv og til at være opmærksomme på omstændighederne i hver enkelt sag. Sådanne forbud kan få utilsigtede konsekvenser for den ulovlige indvandring, idet de kan friste uledsagede mindreårige til at begive sig ud på farlige rejser for at nå Unionen.
- (23) Afgørelser om uledsagede mindreåriges retlige status og tilbagesendelse bør altid bygge på tværfaglige og robuste vurderinger af deres bedste interesse, herunder opsporing af familie og vurdering af hjem. Sådanne vurderinger bør være behørigt dokumenterede.
- (24) I overensstemmelse med artikel 17 i direktiv 2008/115/EF, hvori er beskrevet de forhold, hvorunder medlemsstaterne kan benytte frihedsberøvelse i forhold til uledsagede mindreårige og familier med mindreårige børn i det kortest mulige passende tidsrum, bør medlemsstaterne sikre, at der findes alternativer til frihedsberøvelse af børn. Såfremt der ikke findes alternativer, giver et absolut forbud mod frihedsberøvelse i sådanne tilfælde måske ikke fuld virkning til forpligtelsen til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre tilbagesendelse, hvilket kan føre til annullering af tilbagesendelsesoperationer som følge af risikoen for, at de pågældende forsvinder.
- (25) I afventning af vedtagelsen af forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om anvendelse af Schengeninformationssystemet til tilbagesendelse af tredjelandssstatsborgere med ulovligt ophold ⁽²⁾ bør medlemsstaterne gøre fuld brug af muligheden for optagelse af en indberetning, jf. artikel 24, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1987/2006 ⁽³⁾.
- (26) Denne henstilling bør rettes til alle medlemsstater, der er bundet af direktiv 2008/115/EF.
- (27) Medlemsstaterne bør give de af deres nationale myndigheder, der er ansvarlige for opgaver vedrørende tilbagesendelse, instruks om at følge denne henstilling, når de udfører deres opgaver.
- (28) Denne henstilling overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, der anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Denne henstilling sikrer navnlig fuld respekt for den menneskelige værdighed og anvendelsen af artikel 1, 4, 14, 18, 19, 24 og 47 i chartret og skal gennemføres i overensstemmelse hermed —

⁽¹⁾ Den Europæiske Unions Domstols dom i sag C-562/13 af 18. december 2014.

⁽²⁾ COM(2016) 881 final.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1987/2006 af 20. december 2006 om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) (EUT L 381 af 28.12.2006, s. 4).

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

STYRKEDE OG BEDRE TILBAGESENDELSESKAPACITETER

1. For at adressere de proceduremæssige, tekniske og operationelle hindringer for mere effektive tilbagesendelser bør medlemsstaterne senest den 1. juni 2017 styrke deres kapacitet til at tilbagesende tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold ved at sikre en integreret og koordineret tilgang.
2. En sådan integreret og koordineret tilgang på tilbagesendelsesområdet bør tjene følgende formål:
 - a) sikre hurtige tilbagesendelsesprocedurer og en betydelig forøgelse af andelen af personer, der tilbagesendes
 - b) alt efter behov mobilisere retshåndhævelses- og immigrationsmyndigheder og samordne indsatser med retslige myndigheder, forvaringsmyndigheder, værgemålsordninger, sundhedstjenester og sociale tjenester, således at der er adgang til en hurtig og passende tværfaglig fra alle de myndigheder, der er involveret i tilbagesendelsesprocedurerne
 - c) sikre, at et tilstrækkeligt antal uddannede og kompetente medarbejdere fra alle myndigheder med kompetencer inden for tilbagesendelsesprocedurer er tilgængelige og kan reagere hurtigt, om nødvendigt døgnet rundt alle ugens dage, særlig i et tilfælde af et øget pres for at opfylde forpligtelsen til at tilbagesende tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold
 - d) afhængigt af den specifikke situation i medlemsstaten indsatte ekstra medarbejdere ved Unionens ydre grænser med mandat og kapacitet til at træffe øjeblikkelige foranstaltninger til at fastslå og verificere tredjelandstatsborgeres retlige status og øjeblikkeligt nægte dem indrejse eller udstede afgørelser om tilbagesendelse til dem, der ikke har ret til at rejse ind i eller tage ophold i Unionen.
3. Den integrerede og samordnede tilgang på tilbagesendelsesområdet bør især sikre at følgende opgaver udføres:
 - a) at der hurtigt foretages lægeundersøgelser for at forhindre et potentielt misbrug i de situationer, der er nævnt i punkt 9, litra b)
 - b) at samarbejde med og udveksle relevant operationel information med andre medlemsstater og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, således at de kan opfylde deres mål og udføre deres opgaver
 - c) at udnytte relevante it-systemer fuldt ud, f.eks. Eurodac, Schengeninformationssystemet (SIS) og visuminformationssystemet (VIS), for at indhente aktuel information om de berørte tredjelandstatsborgeres identitet og retlige status.
4. Medlemsstaterne bør sikre, at de enheder eller organer, der har til opgave at sikre den integrerede og samordnede tilgang, tildeles de nødvendige personaleressourcer, finansielle og materielle ressourcer.

SYSTEMATISK USTEDELSE AF AFGØRELSE OM TILBAGESENDELSE

5. For at sikre, at der systematisk udstedes afgørelser om tilbagesendelse til tredjelandstatsborgere, der enten ikke har eller ikke længere har ret til ophold Den Europæiske Union, bør medlemsstaterne gøre følgende:
 - a) træffe foranstaltninger til effektivt at lokalisere og pågribe tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold
 - b) udstede afgørelser om tilbagesendelse, uanset om tredjelandstatsborgeren med ulovligt ophold er i besiddelse af et identitetsdokument eller rejsedokument eller ej
 - c) bedst muligt udnytte muligheden for i henhold til artikel 6, stk. 6, i direktiv 2008/115/EF at samle en afgørelse om ophør af lovligt ophold og en afgørelse om tilbagesendelse i en og samme retslige afgørelse, forudsat at de relevante sikkerhedsgarantier og bestemmelserne for hver enkelt afgørelse respekteres.
6. Medlemsstaterne bør sikre, at afgørelser om tilbagesendelse er af ubegrænset varighed, således at de kan håndhæves når som helst uden behov for at indlede nye tilbagesendelsesprocedurer efter en vis tid. Dette bør ikke berøre forpligtelsen til at tage hensyn til eventuelle ændringer i de berørte tredjelandstatsborgeres situation, herunder risikoen for refoulement.

7. Medlemsstaterne bør i afgørelser om tilbagesendelse systematisk indsætte oplysninger om, at tredjelandsskatsborgere skal forlade medlemsstatens område og rejse til et tredjeland for at modvirke og forhindre uautoriserede sekundære bevægelser.
8. Medlemsstaterne bør udnytte undtagelsesbestemmelsen i artikel 2, stk. 2, litra a), i direktiv 2008/115/EF, når dette kan føre til mere effektive procedurer, særlig i tilfælde af et betydeligt migrationspres.

EFFEKTIV HÅNDHÆVELSE AF AFGØRELSE OM TILBAGESENDELSE

9. For at sikre en hurtig tilbagesendelse af tredjelandsskatsborgere med ulovligt ophold bør medlemsstaterne:
 - a) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU ⁽¹⁾ tilrettelægge procedurer med henblik på en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse inden for rammerne af en fremskyndet procedure eller eventuelt en grænseprocedure, bl.a. når der indgives en asylansøgning for blot at forsinke eller forhindre håndhævelsen af afgørelser om tilbagesendelse
 - b) tage skridt til at forhindre et eventuelt misbrug i relation til falske nye sygdomspåstande, der tjener til at forhindre udsendelse, f.eks. ved at sikre, at der står medicinsk personale udvalgt af den relevante nationale myndighed til rådighed til at afgive en objektiv og uafhængig udtalelse
 - c) sikre, at afgørelser om tilbagesendelse uden forsinkelse følges op af en anmodning til det tilbagetagende tredjeland om udstedelse af gyldige rejsedokumenter eller om at godtage et europæisk rejsedokument til brug ved tilbagesendelse i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1953 ⁽²⁾
 - d) anvende instrumentet for gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse, jf. direktiv 2001/40/EF og afgørelse 2004/191/EF.
10. For effektivt at sikre tilbagesendelse af tredjelandsskatsborgere med ulovligt ophold bør medlemsstaterne:
 - a) benytte frihedsberøvelse, når dette er nødvendigt og hensigtsmæssigt i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 15, stk. 1, i direktiv 2008/115/EF, og især, når der er risiko for, at den pågældende vil forsvinde som omhandlet i punkt 15 og 16 i denne henstilling
 - b) i national lovgivning foreskrive en indledende periode for frihedsberøvelsen på maksimalt seks måneder, der kan tilpasses af de retslige myndigheder på baggrund af sagens omstændigheder, og en mulighed for yderligere at forlænge frihedsberøvelsen i op til 18 måneder i de tilfælde, der er angivet i artikel 15, stk. 6, i direktiv 2008/115/EF
 - c) sikre overensstemmelse mellem kapaciteten til at foretage frihedsberøvelse og de faktiske behov, bl.a. ved om nødvendigt at benytte undtagelsen for akutte situationer, der er omhandlet i artikel 18 i direktiv 2008/115/EF.
11. For så vidt angår tredjelandsskatsborgere med ulovligt ophold, der forsætligt obstruerer tilbagesendelsesprocedurer, bør medlemsstaterne anvende sanktioner i overensstemmelse med national ret. Disse sanktioner bør være effektive, proportionale og afskrækkende og bør ikke hindre opfyldelse af formålet med direktiv 2008/115/EF.

PROCEDUREMÆSSIGE GARANTIER OG RETSMIDLER

12. Medlemsstaterne bør:
 - a) så vidt muligt sammenlægge de administrative høringer, der gennemføres af de kompetente myndigheder til forskellige formål, f.eks. tildeling af opholdstilladelse, afgørelser om tilbagesendelse eller frihedsberøvelse. Der bør også udvikles nye måder at afholde sådanne høringer af tredjelandsskatsborgere på, f.eks. anvendelse af videokonferencer
 - b) fastsætte den kortest mulige frist for klager mod afgørelser om tilbagesendelse som i national ret i sammenlignelige situationer for at forhindre misbrug af rettigheder og procedurer, især klager indgivet kort tid før den planlagte tilbagesendelsesdato

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT L 180 af 29.6.2013, s. 60).

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1953 af 26. oktober 2016 om indførelse af et europæisk rejsedokument til brug ved tilbagesendelse af tredjelandsskatsborgere med ulovligt ophold og om ophævelse af Rådets henstilling af 30. november 1994 (EUT L 311 af 17.11.2016, s. 13).

- c) sikre, at den opsættende virkning af klager mod afgørelser om tilbagesendelse kun indrømmes, når den er nødvendig for at efterleve artikel 19, stk. 2, og artikel 47 i charteret
- d) undgå gentagne vurderinger af risikoen for overtrædelse af princippet om non-refoulement, hvis overholdelsen af dette princip allerede er blevet vurderet i andre procedurer, vurderingen er endelig, og de berørte tredjelandstatsborgers situation ikke har ændret sig.

FAMILIE OG BØRN

- 13. For at sikre respekt for barnets rettigheder og under fuld hensyntagen til barnets tarv og til familieliv i henhold til artikel 5 i direktiv 2008/115/EF bør medlemsstaterne:
 - a) fastsætte klare regler om uledsagede mindreåriges retlige status og enten muliggøre afgørelser om tilbagesendelse og gennemførelse af tilbagesendelsen eller give dem ret til ophold
 - b) sikre, at afgørelser om uledsagede mindreåriges retlige status altid bygger på en vurdering af barnets tarv. Denne vurdering bør systematisk tage hensyn til, om det er i et uledsaget mindreårigt barns interesse at vende tilbage til oprindelseslandet og blive genforenet med familien
 - c) indrette målrettede reintegrationspolitikker for uledsagede børn
 - d) sikre, at vurderingen af barnets tarv systematisk foretages af de kompetente myndigheder på basis af en tværfaglig tilgang, at det uledsagede mindreårige barn høres, og at der inddrages en værge.
- 14. Med hensyn til de grundlæggende rettigheder og betingelser, som er fastsat i direktiv 2008/115/EF, bør medlemsstaterne ikke i deres nationale lovgivning udelukke muligheden for at frihedsberøve mindreårige, hvis dette er absolut nødvendigt for at sikre gennemførelsen af en endelig afgørelse om tilbagesendelse, og hvis medlemsstaterne ikke kan garantere, at mindre indgribende foranstaltninger end frihedsberøvelse kan anvendes virkningsfuldt til at sikre en effektiv tilbagesendelse.

RISIKO FOR, AT DEN PÅGÆLDENDE FORSVINDER

- 15. Hver af følgende objektive omstændigheder bør udgøre en simpel formodning om, at der er risiko for, at den pågældende forsvinder:
 - a) hvis vedkommende nægter at samarbejde i forbindelse med identifikation ved at anvende falske eller forfalskede identitetspapirer, destruere eller på anden vis bortskaffe eksisterende dokumenter eller ved at nægte at aflevere fingeraftryk
 - b) hvis vedkommende på voldelig eller bedragerisk vis modsætter sig tilbagesendelse
 - c) hvis vedkommende ikke efterlever en forpligtelse, som tjener til at forhindre vedkommende i at forsvinde, og som er pålagt ved artikel 7, stk. 3, i direktiv 2008/115/EF, f.eks. ved at undlade at melde sig hos de kompetente myndigheder eller forblive på et bestemt sted
 - d) hvis vedkommende ikke respekterer et eksisterende indrejseforbud
 - e) hvis vedkommende foretager uautoriserede bevægelser til en anden medlemsstat.
- 16. Medlemsstaterne bør sørge for, at der tages behørigt hensyn til følgende kriterier som tegn på, at en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold risikerer at forsvinde:
 - a) udtrykkelig tilkendegivelse af, at vedkommende ikke agter at efterleve afgørelsen om tilbagesendelse
 - b) manglende overholdelse af en frist for frivillig udrejse
 - c) en eksisterende dom for en alvorlig strafbar handling i medlemsstaterne.

FRIVILLIG UDREJSE

- 17. Medlemsstaterne bør kun bevilge frivillig udrejse efter anmodning fra den berørte tredjelandstatsborger og samtidig sikre, at tredjelandstatsborgeren er velinformeret om muligheden for at indgive en sådan ansøgning.

18. Medlemsstaterne bør i afgørelsen om tilbagesendelse angive den kortest mulige frist for frivillig udrejse, der er nødvendig for at tilrettelægge og gå videre med tilbagesendelsen, idet der tages hensyn til omstændighederne i det enkelte tilfælde.
19. Ved fastsættelse af varigheden af fristen for frivillig udrejse bør medlemsstaterne bedømme omstændighederne i de enkelte tilfælde, særlig udsigterne til tilbagesendelse og viljen hos tredjelandstatsborgeren med ulovligt ophold til at samarbejde med de kompetente myndigheder med henblik på tilbagesendelse.
20. En frist på over syv dage bør kun bevilges, når tredjelandstatsborgeren med ulovligt ophold samarbejder aktivt omkring tilbagesendelsen.
21. Der bør ikke bevilges en frist for frivillig udrejse i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115/EF, særlig ikke, når der er risiko for, at tredjelandstatsborgeren med ulovligt ophold forsvinder, jf. punkt 15 og 16 i denne henstilling, og i tilfælde af tidligere domme for alvorlige strafbare handlinger i andre medlemsstater.

PROGRAMMER FOR STØTTET FRIVILLIG TILBAGEVENDEN

22. Medlemsstaternes programmer for bistand til frivillig tilbagesendelse bør være operationelle senest den 1. juni 2017 og bør ligge på linje med de fælles standarder for støttet frivillig tilbagevenden og reintegration som udviklet af Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne og godkendt af Rådet ⁽¹⁾.
23. Medlemsstaterne bør tage skridt til at forbedre deres udbredelse af information om frivillig tilbagevenden og støttet frivillig tilbagevenden til tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i samarbejde med nationale uddannelsesinstitutioner, sociale tjenester og sundhedstjenester.

INDREJSEFORBUD

24. Med det formål at udnytte indrejseforbud fuldt ud bør medlemsstaterne:
 - a) sikre, at indrejseforbud gælder fra den dag, hvor tredjelandstatsborgerne forlader EU, således at deres reelle varighed ikke forkortes unødigt. Dette bør sikres i sager, hvor afrejsedatoen er kendt af de nationale myndigheder, særlig i tilfælde af udsendelse og udrejse i sammenhæng med et program for støttet frivillig tilbagevenden
 - b) indrette metoder til at verificere, om en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold i Den Europæiske Union er udrejst inden for fristen for frivillig udrejse, og sikre en effektiv opfølgning, hvis personen ikke er udrejst, herunder i form af et indrejseforbud
 - c) systematisk optage en indberetning om indrejseforbud i den anden generation af Schengeninformationssystemet, jf. artikel 24, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1987/2006, og
 - d) indrette et system til udstedelse af afgørelser om tilbagesendelse, når et ulovligt ophold afsløres i forbindelse med udrejsekontrol. Når det er begrundet efter en individuel vurdering og under anvendelse af proportionalitetsprincippet, bør der udstedes et indrejseforbud for at forebygge fremtidige risici for ulovligt ophold.

Udfærdiget i Bruxelles, den 7. marts 2017.

På Kommissionens vegne
Dimitris AVRAMOPOULOS
Medlem af Kommissionen

⁽¹⁾ Rådets konklusioner fra mødet den 9.-10. juni 2016.