UDKAST

(Version af 4. november 2026)

Forslag

til

Lov om ændring af hjemrejseloven og udlændingeloven

(Gennemførelse af bestemmelser i EU's tilbagesendelsesforordning om tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold til tredjelande, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning.)

§ 1

I hjemrejseloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1014 af 27. august 2024, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 1344 af 25. november 2025, § 2 i lov nr. 726 af 1. september 2026, § 3 i lov nr. 766 af 8. september 2026 og senest ved § 1 i lov nr. 767 af 8. september 2026, foretages følgende ændringer:

1. Efter kapitel 1 a indsættes:

»Kapitel 1 b

Tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning

§ 1 d. En udlænding, som ikke er statsborger i Den Europæiske Union eller som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, jf. artikel 2, nr. 5, i Schengengrænsekodeksen, og som ikke har ret til at opholde sig her i landet, kan tilbagesendes til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, eller en tilsvarende national aftale eller ordning, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Stk. 2. Udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte regler om opfyldelse eller gennemførelse af den i stk. 1 nævnte aftale eller ordning.«.

2. I *§ 21, stk. 1*, indsættes efter »stk. 2-7«: », og § 1 d, stk. 1«.

§ 2

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 953 af 4. oktober 2026, foretages følgende ændring:

1. Efter kapitel 5 c indsættes:

»Kapitel 5 d

Tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning

1. § 29 d. Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, når

1) Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om opholdstilladelse til en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 og som ikke er omfattet af § 53 b, stk. 1,
2) Udlændingestyrelsen forud for udsendelse af en udlænding, som har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, jf. § 49, stk. 1, træffer afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. § 31, eller
3) udlændingen ikke medvirker til sin udrejse.

Stk. 2. Udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke udlændinge, der er omfattet af stk. 1. Udlændinge- og integrationsministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler om, at der kan træffes afgørelse om tilbagesendelse efter stk. 1 for visse udlændinge, der medvirker, jf. stk. 1, nr. 3.

2. I *§ 53 a, stk. 1,* indsættes efter nr. 5 som nyt nummer.:
»6) Afgørelser om tilbagesendelse efter § 29 d, stk. 1.«.
Nr. 6-10 bliver herefter nr. 7-11.

3. I *§ 53 a, stk. 2, 4. pkt.*, indsættes efter »træffer Udlændingestyrelsen efter «: »§ 29 d, stk. 1,«.

4. I *§ 53 a, stk. 2, 5. pkt.*, indsættes efter »efter § 7«: » og § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2«.

5. I *§ 53 a, stk. 2, 6. pkt.*, ændres », 5 og 6« til: » og 5-7«.

6. I *§ 56, stk. 4, nr. 4*, udgår »eller«.

7. I *§ 56, stk. 4*, indsættes efter nr. 4, som nyt nr. 5:
»5) sagen vedrører tilbagesendelse efter § 29 d, stk. 1, eller«.
Nr. 5 bliver herefter nr. 6.

§ 3

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men lovens § 1 og 2 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Bestemmelserne kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning 6

2. Lovforslagets hovedpunkter 8

2.1. Gennemførelse af tilbagesendelsesforordningen i dansk ret 8

2.1.1. Gældende ret 8

2.1.1.1. Tilbagesendelsesforordningen 8

2.1.1.2 Udsendelsesdirektivet 17

2.1.1.3 Hjemrejseloven 19

2.1.1.4. Udlændingeloven 22

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning 26

2.1.2.1. Tilslutning til tilbagesendelsesforordningen 26

2.1.2.2. Tilbagesendelse af udlændinge til tredjelande, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning 27

2.1.2.3. Udlændingemyndighedernes afgørelser om tilbagesendelse 30

2.1.2.4. Retten til prøvelse ved Flygtningenævnet 41

2.1.2.5. Effektuering af tilbagesendelsen 44

3. Forholdet til databeskyttelsesretten 45

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige 47

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v. ... 47

6. Administrative konsekvenser for borgerne 47

7. Klimamæssige konsekvenser 47

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser 47

9. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser 47

10. Forholdet til EU-retten 48

11. Hørte myndigheder og organisationer m.v. 49
12. Sammenfattende skema 49

1. Indledning

Danmark har længe haft det som en prioritet at nedbringe antallet af udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig i Danmark, men som fortsat opholder sig i landet ulovligt. Når udlændinge uden lovligt ophold ikke udrejser, underminerer det først og fremmest tilliden til retsstaten og respekten for demokratisk vedtaget lovgivning og den almindelige retsfølelse. Derudover underminerer det asylsystemet, når afviste asylansøgere ikke rejser hjem, men i stedet går direkte imod myndighedernes afgørelser og vælger at blive. Danmark er derfor gået nye veje og har oprettet en styrelse dedikeret til hjemsendelsesopgaven og brugt både udenrigspolitikken og udviklingsbistanden aktivt for at fremme ambitionen om en effektiv og konsekvent hjemsendelsespolitik. Dette har medført, at der nu er [X] udlændinge med en verserende udsendelsessag, hvilket er mindre end halvt så mange som ved udgangen af 2020.

Udfordringerne med at tilbagesende udlændinge uden lovligt ophold og med irregulær migration generelt er dog ikke kun et dansk problem. Flygtningekrisen i 2015 og 2016 og tiden herefter har vist, at det nuværende asyl- og migrationssystem ikke er bæredygtigt, og at irregulær migration truer sammenhængskraften i EU og i Danmark. Der er behov for kontrol med tilstrømningen til Europa. Incitamenterne, der driver irregulær migration skal fjernes. Det skal ikke være muligt at blive i Europa, når man ikke har et lovligt ophold, men realiteten er, at effektuering af tilbagesendelsesafgørelser længe har været en udfordring for EU. Andelen af udlændinge med en tilbagesendelsesafgørelse der rent faktisk bliver tilbagesendt er skræmmende lav på europæisk plan.

Regeringen mener derfor, at der er behov for at styrke rammerne for tilbagesendelser yderligere. Danmark har gennem en længere periode taget en ledende rolle i EU i udviklingen af nye løsninger, der skal adressere de migrationsudfordringer, som Danmark og de øvrige EU-lande oplever. Dette har resulteret i, at der på mange områder er sat en ny retning for europæisk udlændingepolitik. Der er nu et stærkt og fornyet fokus på langt bedre beskyttelse af EU's ydre grænser, mulighederne for at kunne udvise kriminelle udlændinge og ikke mindst muligheden for at kunne tilbagesende udlændinge til tredjelande uden for EU som led i en udrejseordning. Tidligere i år vedtog EU nye regler om tilbagesendelse, som bl.a. skaber de retlige rammer for, at EU-landene kan indgå aftaler eller ordninger med tredjelande med henblik på at kunne tilbagesende udlændinge med ulovligt ophold dertil. Det er en stor sejr, som ikke mindst skyldes en kæmpe indsats under det

danske EU-formandskab i 2025 samt mange års dansk arbejde med at samle opbakning til nye løsninger på EU's migrationsudfordringer.

Regeringen ønsker med dette lovforslag at gøre brug af de nye muligheder i EU-lovgivningen som en del af et samarbejde med andre EU-lande. Med muligheden for at kunne tilbagesende udlændinge med ulovligt ophold til tredjelande som led i en europæisk udrejseordning vil man øge sandsynligheden for, at udlændinge, der opholder sig ulovligt i EU, rejser hjem, ligesom det vil gøre det mindre attraktivt for asylansøgere og migranter overhovedet at søge mod Danmark og Europa. Forslaget vil dermed bidrage til et mere bæredygtigt og sikkert asyl- og migrationssystem, som stækker kyniske migrantsmuglere, der udnytter sårbare mennesker, som risikerer livet på farlige rejser mod Europa. For at imødegå og forebygge irregulær migration, før det rammer Europa, er det desuden vigtigt at styrke samarbejdet med lande uden for EU. Modellen, som vil være i fuld overensstemmelse med internationale forpligtelser, vil derfor basere sig på ligeværdige og gensidigt gavnlige partnerskaber med lande uden for EU, således at udrejseordninger ikke udgør en ansvarsforflyttelse.

Regeringen har på den baggrund sammen med andre EU-medlemslande iværksat en indledende dialog med henblik på indgåelse af en eventuel aftale eller ordning med et eller flere tredjelande om tilbagesendelse af udlændinge med ulovligt ophold som led i en udrejseordning. Med lovforslaget ønskes det bl.a. sikret, at der på tidspunktet for enighed om sådanne aftaler eller ordninger er tilvejebragt det lovgivningsmæssige grundlag for Danmarks tiltrædelse heraf.

Det er højt prioriteret for regeringen, at det hurtigst muligt efter vedtagelsen af tilbagesendelsesforordningen sikres, at regeringen sammen med andre EU-medlemslande kan styrke de fælles europæiske rammer for tilbagesendelse af udlændinge med ulovligt ophold. Lovforslaget har til formål at tilvejebringe det fornødne retsgrundlag, der skal gøre det muligt for regeringen – frivilligt eller tvangsmæssigt – at tilbagesende udlændinge uden lovligt ophold i henhold til aftaler og ordninger, der senere måtte blive indgået herom.

Folketingets vedtagelse af lovforslaget indebærer derfor samtidig, at Folketinget i medfør af grundlovens § 19 giver sit samtykke til, at regeringen på Kongeriget Danmarks vegne kan indgå aftaler eller ordninger med tredjelande om frivillig og tvangsmæssig tilbagesendelse af udlændinge uden lovligt ophold inden for rammerne af nærværende lovforslag.

Endelig lægger lovforslaget op til, at der med lovforslaget indhentes samtykke efter grundloven til, at Danmark tilslutter sig EU's tilbagesendelsesforordning på mellemstatsligt grundlag.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Gennemførelse af tilbagesendelsesforordningen i dansk ret

2.1.1. Gældende ret

Der er ikke efter gældende dansk ret regler, der regulerer muligheden for tvangsmæssigt at udsende tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold til tredjelande, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning herom.

2.1.1.1. Tilbagesendelsesforordningen

Europa-Kommissionen fremsatte i marts 2025 forslag til forordning om et fælles system for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i Unionen og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF, Rådets direktiv 2001/40/EF og Rådets afgørelse 2004/191/EF.

Den 1. juni 2026 blev der indgået en politisk aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet om en forordningstekst. Europa-Parlamentet vedtog forordningen den 17. juni 2026, mens Rådet endeligt vedtog forordningen den 1. oktober 2026.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2026/2280 af 7. oktober 2026 om et fælles system for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i Unionen og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF, Rådets direktiv 2001/40/EF og Rådets afgørelse 2004/191/EF (tilbagesendelsesforordningen) trådte herefter i kraft den 16. oktober 2026.

Selvom forordningen trådte i kraft den 16. oktober 2026, er det alene visse bestemmelser, der finder anvendelse fra ikrafttrædelsesdatoen, herunder bestemmelser, der relaterer sig til muligheden for at tilbagesende udlændinge med ulovligt ophold til tredjelande med hvilke, der er indgået en aftale eller ordning herom. De resterende bestemmelser i forordningen finder først anvendelse fra den 17. oktober 2027.

Folketingets Europaudvalg har løbende været inddraget i forslaget til tilbagesendelsesforordningen. Forslaget blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5. december 2025, jf. Europaudvalget 2025, Rådsmøde 8-9/12-25 - RIA - Bilag 2.

Det danske forbehold for retlige og indre anliggender (retsforbeholdet) indebærer, at Danmark ikke deltager i retsakter, der er vedtaget med hjemmel i tredje del, afsnit V, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), der således ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark, jf. artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling (forbeholdsprotokollen), der er knyttet til Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og TEUF.

Forordningsforslaget blev fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V, artikel 79, stk. 2, litra c.

Danmark deltog derfor ikke i Rådets vedtagelse af forordningen, ligesom forordningen ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark, jf. artikel 1 og 2 i forbeholdsprotokollen.

Det følger imidlertid af artikel 4, stk. 1, i forbeholdsprotokollen, at når Rådet har truffet foranstaltning om forslag til eller initiativ til udbygning af Schengenreglerne (herefter benævnt Schengenretsakter), skal Danmark inden seks måneder træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre foranstaltningen i sin nationale lovgivning (Schengenteknikaliteten). Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil denne foranstaltning skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er bundet af foranstaltningen. Det følger af artikel 4, stk. 2, i forbeholdsprotokollen, at hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre en Schengenretsakt, overvejer de medlemsstater, der er bundet af rådsforanstaltningen, og Danmark, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes. Danmark har hidtil tilsluttet sig alle Schengenretsakter.

Det overordnede formål med forordningen er at forbedre effektiviteten af tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

Forordningen har derudover til formål at understøtte, at tredjelandsstatsborgere samarbejder med myndighederne ved at kombinere forpligtelser, incitamenter og konsekvenser ved manglende samarbejde. Som en del af tilbagesendelsesforordningen indføres muligheden for tvangsmæssigt at udsende udlændinge med ulovligt ophold til tredjelande med hvilke medlemsstaterne har indgået en aftale eller ordning herom. Derudover indføres fælles regler for at identificere og fremskynde tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere, der udgør en sikkerhedsrisiko.

Herudover er formålet med et nyt fælles tilbagesendelsessystem at harmonisere medlemsstaternes procedurer og regler, som skal bidrage til at sikre

en konsekvent og effektiv anvendelse af reglerne i medlemsstaterne og dermed modvirke sekundære bevægelser.

Desuden lægges der i forordningen op til, at de grundlæggende rettigheder for tredjelandsstatsborgere i udsendelsesposition beskyttes gennem proceduremæssige garantier, som skal understøtte, at afgørelser om tilbagesendelse og afgørelser om udsendelse underlægges kontrol, herunder gennem retten til at påklage en afgørelse og ved vurderingen af princippet om non-refoulement under hensyntagen til sårbare personer og barnets tarv.

Endelig skabes der med forordningen mulighed for at medlemsstaterne kan indgå aftaler eller ordninger med tredjelande med henblik på at tilbagesende tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i Unionen til et tredjeland, som overholder de internationale menneskerettighedsstandarder og principper, herunder princippet om non-refoulement i overensstemmelse med folkeretten.

I det følgende gennemgås tilbagesendelsesforordningens bestemmelser i det væsentlige. Særligt fokus vil være på de bestemmelser, som angår muligheden for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, som gennemføres i dansk ret med dette lovforslag. De øvrige dele af forordningen gennemgås alene overordnet, idet regeringen forventelig i februar 2027 fremsætter et lovforslag, der har til formål at gennemføre de resterende nødvendige lovændringer som følge af Danmarks mellemstatslige tilslutning til forordningen.

Det følger af forordningens artikel 1, at der indføres et fælles system for effektiv tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold på medlemsstaternes område, i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, der anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ("chartret") og de generelle principper i EU-retten samt gældende internationale forpligtelser, herunder vedrørende menneskerettigheder. Det fremgår videre, at det er formålet med forordningen at sætte medlemsstaterne i stand til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre effektive tilbagesendelser.

Artikel 2, stk. 1-8, fastsætter anvendelsesområdet for forordningen. Forordningen finder anvendelse på tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, der befinder sig på medlemsstaternes område, mens den ikke finder anvendelse på personer, der har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, jf. artikel 2, nr. 5, i Schengengrænsekodeksen, og forordningen berører ikke bestemmelserne i forordning (EU) 2024/1351, (EU) 2024/1348 og (EU)

2024/1349, jf. stk. 1-3. Forordningen finder heller ikke anvendelse på tredjelandsstatsborgere, der er underlagt nægtelse af indrejse ved de ydre grænser i overensstemmelse med artikel 14 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 eller, for så vidt angår medlemsstater, der ikke er bundet af nævnte forordning, nægtes indrejse på en sådan stats område i overensstemmelse med tilsvarende national ret, der pågribes eller standses af kompetente myndigheder i forbindelse med en ulovlig passage af en medlemsstats ydre grænse ad land-, sø- eller luftvejen, og som ikke efterfølgende har opnået tilladelse eller ret til ophold i denne medlemsstat. Forordningen finder heller ikke anvendelse på tredjelandsstatsborgere, der er genstand for tilbagesendelse som en strafferetlig sanktion eller som følge af en strafferetlig sanktion i overensstemmelse med national ret. Medlemsstaterne kan dog træffe afgørelse om at anvende denne forordning på en eller flere af de kategorier af tredjelandsstatsborgere, der er omhandlet i stk. 4, litra a-c, jf. stk. 5.

Stk. 4 og 5 finder først anvendelse 12 måneder fra datoen for forordningens ikrafttræden. Imidlertid finder 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 (udsendelsesdirektivet) anvendelse indtil 12 måneder fra datoen for tilbagesendelsesforordningens ikrafttræden, hvor direktivet samtidig ophæves. Derfor vil direktivets undtagelsesbestemmelse i artikel 2, stk. 2, litra a og b, fortsat finde anvendelse parallelt med tilbagesendelsesforordningen i denne periode. med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) anvendelse parallelt med tilbagesendelsesforordningen.

Forordningens artikel 3, indeholder en liste over definitioner på anvendte begreber. Artikel 3, nr. 1, definerer begrebet tredjelandsstatsborger, imens artikel 3, nr. 2, definerer, hvad der skal forstås ved ulovligt ophold. Artikel 3, nr. 3, definerer begrebet tilbagesendelsesland, herunder eksempelvis som værende tredjelandsstatsborgerens oprindelsesland (litra a), formelle sædvanlige opholdssted (litra b), et andet tredjeland end nævnt i litra a og b, hvor tredjelandsstatsborgeren har ret til indrejse og ophold (litra d), eller et andet tredjeland end et, som er oplistet i litra a, b eller d, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, på grundlag af hvilken tredjelandsstatsborgeren accepteres, i overensstemmelse med denne forordnings artikel 14.

Artikel 3, nr. 4-7 definerer, hvad der skal forstås ved en afgørelse om tilbagesendelse, begrebet tilbagesendelse, og hvad der forstås ved henholdsvis afgørelse om udsendelse og begrebet udsendelse.

Ifølge artikel 4 handler medlemsstaterne under fuld overholdelse af relevant EU-ret, herunder chartret, relevant folkeret, forpligtelserne vedrørende adgang til international beskyttelse, princippet om non-refoulement og de grundlæggende rettigheder.

Artikel 5 omhandler afgørelser om tilbagesendelse. Bestemmelsens stk. 1-17 fastsætter de nærmere krav, der gælder for afgørelser om tilbagesendelse heriblandt et krav om angivelse af en udrejsefrist, at afgørelsen skal meddeles skriftligt og indeholde en faktisk og retlig begrundelse, at tredjelandsstatsborgeren underrettes om tilgængelige retsmidler og fristerne for anvendelsen af disse, jf. artikel 5, stk. 7. Tilbagesendelseslandet eller -landene kan fastslås i afgørelsen om tilbagesendelse eller i henhold til artikel 10, stk. 4, forud for gennemførelsen af udsendelse, jf. artikel 5, stk. 9, 1. pkt. Hvis tredjelandsstatsborgeren beslutter at vende frivilligt tilbage til et andet land end det tilbagesendelsesland eller de tilbagesendelseslande, der fremgår i afgørelsen om tilbagesendelse eller i afgørelsen om udsendelse, er udstedelse af en ny afgørelse, hvori tilbagesendelseslandet fremgår, ikke påkrævet, jf. bestemmelsens stk. 9, 2. pkt. En tilbagesendelsesafgørelse træffes derudover bl.a. i den samme retsakt eller i en særskilt retsakt samtidig og sammen med afgørelsen om at bringe en tredjelandsstatsborgers lovlige ophold til ophør uden nødigt ophold derefter, jf. stk. 12.

Det fremgår af artikel 5, stk. 14, at når der træffes afgørelse om tilbagesendelse, anvender medlemsstaterne den europæiske tilbagesendelsesordre og gør den tilgængelig via Schengeninformationssystemet (SIS). Det fremgår af stk. 15, at medlemsstaterne, Kommissionen og relevante EU-agenturer senest på datoen for vedtagelsen af den gennemførelsesretsakt, der er omhandlet i stk. 13, begynder at indføre de nødvendige retlige og tekniske ordninger for at gøre den europæiske tilbagesendelsesordre tilgængelig gennem SIS med henblik på at opfylde forpligtelsen i stk. 14. Kommissionen og relevante EU-agenturer såsom eu-LISA støtter medlemsstaterne i det omfang, det er relevant.

Artikel 6 omhandler undtagelser fra forpligtelsen til at træffe en afgørelse om tilbagesendelse, mens artikel 7 handler om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om tilbagesendelse truffet af en anden medlemsstat.

Forordningens artikel 8 fastsætter reglerne for, hvornår en afgørelse om tilbagesendelse skal ledsages af, eller udstedes sammen med, et indrejseforbud, og artikel 9 omhandler ophævelse, suspension eller afkortning af varigheden af et indrejseforbud.

Artikel 10 fastsætter de krav, der skal være opfyldt for, at en medlemsstat kan træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med forordningen for at sikre, at en tredjelandsstatsborger, der er genstand for en afgørelse om tilbagesendelse eller afgørelse om udsendelse, udsendes.

Artikel 11 fastlægger de betingelser, der skal være opfyldt for, at der kan ske udsættelse af en udsendelse.

Artikel 12 angår overvågning af udsendelser og fastsætter således reglerne for medlemsstaternes forpligtelse til at sørge for en uafhængig mekanisme til overvågning af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder under gennemførelsen af udsendelser. Medlemsstaten kan basere en sådan overvågningsmekanisme på en allerede eksisterende overvågningsmekanisme. I dag varetages en sådan overvågningsmekanisme i Danmark af Folketingets Ombudsmand, jf. hjemrejselovens § 19.

Artikel 13 handler om tredjelandsstatsborgere, der udgør en sikkerhedsrisiko, herunder de skærpede regler, der regulerer en udsendelse af de omfattede personer.

Forordningens artikel 14 omhandler tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, som hverken er tredjelandsstatsborgerens oprindelsesland, jf. forordningens artikel 3, nr. 3 litra a, tredjelandsstatsborgerens formelle sædvanlige opholdssted, jf. forordningens artikel 3, nr. 3, litra b eller et andet tredjeland end det i litra a og b omtalte, hvor tredjelandsstatsborgeren har ret til indrejse og ophold, jf. artikel 3, nr. 3, litra d.

Forordningens artikel 14, stk. 1, 1. pkt., fastsætter, at tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold til et tilbagesendelsesland omhandlet i artikel 3, stk. 1, nr. 3, litra g, kræver, at der indgås en aftale eller ordning med et tredjeland. Det fremgår af artikel 14, stk. 1, 2. pkt., at en sådan aftale eller ordning kun kan indgås med et tredjeland, der overholder internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement. Det fremgår af præambelbetragtning nr. 34 til forordningen, at mangler vedrørende specifikke

dele af tredjelandets område eller identificerbare kategorier af personer er ikke til hinder for indgåelsen af en sådan aftale eller ordning, forudsat at der er tilstrækkelige garantier til at sikre fuld overholdelse af rettighederne for de tredjelandsstatsborgere, der berøres af en sådan aftale eller ordning.

Det fremgår af artikel 14, stk. 2, at en sådan aftale eller ordning skal indeholde de procedurer, der skal gælde for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold fra medlemsstaterne til et tilbagesendelsesland, som nævnt i artikel 3, stk. 3, litra g, og at betingelserne for tredjelandsstatsborgerens ophold i dette tilbagesendelsesland, herunder de respektive forpligtelser og ansvarsområder for parterne i aftalen eller ordningen. Det fremgår derudover, at en sådan aftale eller ordning skal indeholde tilbagesendelseslandets forpligtelser, der følger af stk. 1, 2. pkt., samt konsekvenserne af overtrædelser af aftalen eller ordningen eller af væsentlige ændringer, der har en negativ indvirkning på situationen i tilbagesendelseslandet.

Efter tilbagesendelsesforordningens artikel 14, stk. 3, litra d, skal medlemsstaterne i tilfælde af, at en aftale eller ordning indeholder bestemmelser om videresendelse af de omfattede udlændinge fra tredjelandet til hjemlandet eller et andet tilbagesendelsesland som defineret i artikel 3, stk. 3, litra a-d, tillige fastsætte: a) konsekvenserne, i tilfælde af, at videre tilbagesendelse ikke er mulig, b) de respektive forpligtelser og ansvarsområder for parterne i aftalen eller ordningen, c) konsekvenserne af en væsentlig ændring, der har en negativ indvirkning på situationen i det i artikel 3, stk. 3, litra g, omhandlede tilbagesendelsesland og d) et uafhængigt organ eller en uafhængig mekanisme til at overvåge den effektive anvendelse af aftalen eller ordningen.

En aftale eller ordning kan omfatte betingelserne for frihedsberøvelse i det i artikel 3, stk. 3, litra g, omhandlede tilbagesendelsesland.

Det fremgår af artikel 14, stk. 4, at medlemsstaterne på et passende tidspunkt underretter de relevante medlemsstater om forhandlingerne om en aftale eller ordning med et tredjeland, der har en fælles grænse med disse medlemsstater. Medlemsstaterne underretter Kommissionen og de øvrige medlemsstater om eventuelle bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger, der er indgået i overensstemmelse med stk. 1, inden de træder i kraft, eller hvis en aftale eller ordning skal anvendes midlertidigt, inden påbegyndelsen af den midlertidige anvendelse heraf. Kommissionen og de øvrige medlemsstater underrettes også om eventuelle efterfølgende ændringer eller ophør af sådanne aftaler eller ordninger. Efter stk. 5 sendes uledsagede mindreårige

ikke tilbage til et i artikel 3, stk. 3, litra g, omhandlet tilbagesendelsesland i henhold til en aftale eller ordning.

Det fremgår af artikel 15, at barnets tarv skal være det primære hensyn ved anvendelsen af forordningen, mens artikel 16 fastsætter reglerne for aldersvurdering af mindreårige og artikel 17 omhandler reglerne om tilbagesendelse af uledsagede mindreårige.

Artikel 18 fastsætter, at tredjelandsstatsborgere er forpligtede til at samarbejde med medlemsstaternes kompetente myndigheder.

Forordningens artikel 19 fastlægger, hvilke kriterier, der skal være opfyldt for, at der er risiko for, at en tredjelandsstatsborger forsvinder og artikel 20 omhandler medlemsstaternes mulighed for at træffe en eller flere foranstaltninger, der har til formål bl.a. at sikre en effektiv tilbagesendelse af den pågældende tredjelandsstatsborger.

Artikel 21 angår efterforskningsforanstaltninger med henblik på at forberede eller sikre en effektiv tilbagesendelse, uden at det berører andre efterforskningsforanstaltninger i overensstemmelse med national ret, som ikke vedrører tilbagesendelse, mens artikel 22 oplister konsekvenserne ved ikke at indvillige i at samarbejde efter de i forordningen anførte forpligtelser og artikel 23 vedrører alternativer til frihedsberøvelse.

Forordningens artikel 24 fastsætter reglerne for ret til information, der skal ydes til tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af tilbagesendelsesproceduren.

Artikel 25 omhandler reglerne om retten til juridisk bistand og repræsentation.

Forordningens artikel 26 fastsætter reglerne for retten til effektive retsmidler. Det fremgår af forordningens artikel 26, stk. 1, at den pågældende tredjelandsstatsborger skal have adgang til effektive retsmidler til prøvelse af de afgørelser, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, artikel 8 og artikel 10, stk. 3, ved en ret, der er kompetent i henhold til national ret. Efter stk. 2 skal de effektive retsmidler sikre en fuldstændig undersøgelse af både de faktiske og de retlige omstændigheder. Artikel 26 finder anvendelse 12 måneder efter datoen for forordningens ikrafttræden.

Artikel 27 omhandler reglerne vedrørende klagebehandling af sin sag ved en kompetent ret, jf. præambelbetragtning 44. Artikel 28 omhandler reglerne for, hvornår en afgørelse i henhold til forordningen tillægges opsættende virkning.

Forordningens artikel 29 oplister, hvornår medlemsstaterne kan frihedsberøve en tredjelandsstatsborger i henhold til forordningen, mens artikel 30 fastsætter reglerne for, hvor længe en frihedsberøvelse kan vare, og artikel 31 vedrører reglerne for prøvelse af den frihedsberøvende foranstaltning.

Reglerne for forholdene under frihedsberøvelsen fremgår af artikel 32, og artikel 33 vedrører betingelserne for frihedsberøvelse af uledsagede mindreårige.

Artikel 34 og 35 omhandler hhv. tilbagetagelse og den eksterne dimension og samarbejde med tredjelande.

Artikel 36 vedrører informationsdeling mellem medlemsstaterne.

Artikel 37 omhandler overførsel af oplysninger til tredjelande vedrørende tredjelandsstatsborgere med henblik på tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration, og artikel 38 vedrører overførsel af data til tredjelande vedrørende tredjelandsstatsborgeres straffedomme med henblik på tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration.

Artikel 39 fastsætter reglerne for overførsel af tredjelandsstatsborgeres helbredsoplysninger til tredjelande med henblik på gennemførelse af en tilbagesendelsesoperation og reintegration.

Artikel 40 fastsætter enkeltdelene, som et fælles system for tilbagesendelser i henhold til denne forordning skal bestå af.

Artikel 41 fastslår, at hver medlemsstat i overensstemmelse med national ret udpeger de kompetente myndigheder, der er ansvarlige for at opfylde de forpligtelser, der følger af forordningen.

Artikel 42 vedrører reglerne for samarbejdet mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder.

Artikel 43 vedrører støtte fra Frontex, herunder hvornår medlemsstaterne kan anmode om, at deres kompetente myndigheder bistås af eksperter, der er udsendt eller støttet af Frontex.

Artikel 44 omhandler støtte til tilbagesendelse og reintegration, mens artikel 45 handler om tilfælde af nødsituationer.

Artikel 46 fastsætter reglerne for bidrag af data til Europa-Kommissionen til brug for overvågning af tilbagetagelsessamarbejdet med tredjelande.

Artikel 47 vedrører udvalgsprocedurer og artikel 48 angår forpligtelsen til at rapportere om anvendelsen af forordningen.
Artikel 49 fastsætter, at direktiv 2008/115/EF, direktiv 2001/40/EF og afgørelse 2004/191/EF med virkning fra 12 måneder efter datoen for forordningens ikrafttræden ophæves for de medlemsstater, der er bundet af forordningen.

Artikel 50 fastlægger datoen for, hvornår forordningen træder i kraft, samt hvilke af forordningens bestemmelser, der finder anvendelse for ikrafttrædelsestidspunktet. Dertil følger at de resterende bestemmelser i forordningen finder anvendelse 12 måneder efter ikrafttrædelsesdatoen.

Forordningens artikel 1, artikel 2, stk. 1-3, artikel 3, nr. 3, artikel 4, artikel 5, stk. 14 og 15, artikel 14, artikel 15, artikel 16, artikel 34, artikel 35, artikel 41, artikel 43, artikel 47, artikel 48 og artikel 49 finder anvendelse fra datoen for forordningens ikrafttræden. Forordningens øvrige bestemmelser først finder anvendelse 12 måneder efter datoen for forordningens ikrafttræden.

2.1.1.2 Udsendelsesdirektivet
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 (udsendelsesdirektivet) fastsætter fælles standarder og procedurer, som skal anvendes i medlemsstaterne ved tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold.

Udsendelsesdirektivet er omfattet af det danske retsforbehold, men da direktivet udgør en delvis udbygning af Schengenreglerne, har Danmark i medfør af protokol nr. 22 om Danmarks stilling tiltrådt udsendelsesdirektivet på mellemstatsligt grundlag. Direktivet er gennemført i dansk ret ved lov nr. 248 af 30. marts 2011. Danmark har tilsluttet sig udsendelsesdirektivet på mellemstatsligt grundlag, men har i henhold til direktivets artikel 2, litra

b, besluttet, at direktivet ikke finder anvendelse på udlændinge, som er udvist efter udlændingelovens §§ 22-24 og 25 c, eller på udlændinge, som er blevet nægtet indrejse ved en ydre grænse, jf. direktivets artikel 2, stk. 2, litra a og b, jf. forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.), jf. Folketingstidende 2010-11, tillæg A, L 107 som fremsat, side 8.

Ved udsendelsesdirektivets ikrafttræden erstattede direktivet bl.a. Schengenkonventionens artikel 23. Det fremgik af den dagældende artikel 23, stk. 4, i Schengenkonventionen, at en udlænding, som ikke udrejste frivilligt, kunne udsendes fra det Schengenland, hvor den pågældende var pågrebet, til sit hjemland eller til enhver anden stat, hvor den pågældende kunne indrejse.

Udsendelsesdirektivet fastsætter regler om tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold. Udsendelsesdirektivet forpligter bl.a. medlemsstaterne til at træffe afgørelse om tilbagesendelse vedrørende enhver tredjelandsstatsborger, som opholder sig ulovligt på deres område, jf. udsendelsesdirektivets artikel 6, stk. 1.

En tilbagesendelsesafgørelse skal dels fastslå, at den pågældende tredjelandsstatsborgers ophold er ulovligt, dels pålægge den pågældende at vende tilbage, jf. udsendelsesdirektivets artikel 3, nr. 4. Det følger af udsendelsesdirektivets artikel 3, nr. 3, at der ved tilbagesendelse forstås processen i forbindelse med en tredjelandsstatsborgers tilbagevenden, enten frivilligt i overensstemmelse med en forpligtelse til at vende tilbage eller tvangsmæssigt, til vedkommende tredjelandsstatsborgers oprindelsesland, et transitland efter tilbagetagelsesaftaler på fælleskabsplan, bilateralt plan eller i henhold til andre ordninger eller et andet tredjeland, som den pågældende tredjelandsstatsborger frivilligt beslutter at vende tilbage til, og hvor vedkommende vil blive modtaget.

Det følger af EU-Domstolens praksis, at en afgørelse om tilbagesendelse skal angive det tredjeland, hvortil den pågældende tredjelandsstatsborger skal udsendes, og at dette land skal identificeres ud fra de kategorier af tredjelande, der er opregnet i udsendelsesdirektivs artikel 3, nr. 3, jf. bl.a. dom af 17. oktober 2024 i sag C-156/23, præmis 34, og den deri nævnte retspraksis.

Kommissionen har den 16. november 2017 udstedt en henstilling med vejledning om bl.a. fortolkningen og anvendelsen af direktivets bestemmelser,

jf. Kommissionens henstilling (EU) 2017/2338 af 16. november 2017 om en fælles »håndbog om tilbagesendelse« til brug for medlemsstaternes myndigheder med ansvar for tilbagesendelsesopgaver (EUT C, C/2017/6505). I pkt. 1.3 i håndbogen er det anført, at udsendelsesdirektivets artikel 3, nr. 3, indebærer, at medlemsstaterne ikke må udsende en tredjelandsstatsborger, der skal tilbagesendes, til et tredjeland, der hverken er oprindelseslandet eller et transitland uden den pågældendes samtykke, jf. håndbogens s. 8.

Det bemærkes, at udsendelsesdirektivet ophæves, når tilbagesendelsesforordningen finder fuld anvendelse, jf. tilbagesendelsesforordningens artikel 50.

2.1.1.3 Hjemrejseloven

Hjemrejseloven udgør det primære retsgrundlag for Hjemrejsestyrelsens administration af udsendelsesområdet.

Hjemrejselovens § 1, stk. 1, fastsætter indledningsvist princippet om, at en udlænding skal udrejse, når den pågældende ikke har ret til at opholde sig her i landet. Det fremgår af bestemmelsen, at pligten til udrejse omfatter udlændinge, der efter reglerne i udlændingelovens kapitel 1 og 3-5 a, eller efter reglerne i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, ikke har ret til at opholde sig her i landet.

Hjemrejseloven regulerer således udlændinges ophold fra det tidspunkt, hvor det besluttes, at en udlænding ikke har ret til at opholde sig i Danmark og frem til en effektuering af udrejsen. Hjemrejseloven regulerer endvidere forhold, der knytter sig til myndighedernes arbejde med udlændinge, der ikke har lovligt ophold i Danmark. En udsendelse, der gennemføres af Hjemrejsestyrelsen, indbefatter således, at der forinden er truffet en afgørelse af de kompetente udlændingemyndigheder eller en domstol, om at udlændingen ikke har lovligt ophold i Danmark. Hjemrejsestyrelsen træffer således ikke afgørelse om, at den pågældende udlænding ikke har ret til at opholde sig i Danmark. Hjemrejsestyrelsen forestår således alene de forhold, der relaterer sig til tidspunktet fra, at udlændingemyndighederne har truffet afgørelse om, at den pågældende ikke har lovligt ophold i Danmark og til tidspunktet for effektuering af udsendelsen, jf. forslag til lov om hjemrejse for udlændinge uden lovligt ophold (hjemrejseloven), jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 203, som fremsat.

Det følger endvidere af hjemrejselovens § 1, stk. 3, at en udlænding uden lovligt ophold, jf. lovens § 1, stk. 1, om nødvendigt udrejser med bistand fra

Hjemrejsestyrelsen. Det følger endvidere af bestemmelsen, at politiet om nødvendigt bistår Hjemrejsestyrelsen.

Hjemrejsestyrelsens bistand til udlændinges udrejse omfatter således alle dele af sagsbehandlingen, der ikke indebærer tvangsindgreb eller magtanvendelse, herunder nødvendige, understøttende foranstaltninger, såsom selve den praktiske forberedelse af udrejsen samt gennemførelsen heraf. Hjemrejsestyrelsen bistår udlændinge, der ikke selv er i stand til at forestå deres udrejse eller ikke vil medvirke hertil. Politiet bistår om nødvendigt Hjemrejsestyrelsen i forbindelse med varetagelse af opgaver, hvor der er behov for anvendelse af magt eller tvang.

Hjemrejselovens kapitel 3 fastsætter regler om udlændinges pligt til medvirken til udrejse m.v. Formålet med bestemmelserne i kapitel 3 er at fastsætte en klar retlig ramme for vurderingen af, hvornår en udlænding anses for at medvirke til sin udrejse. Det fremgår bl.a. af hjemrejselovens § 3, stk. 1, at en udlænding, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, har pligt til at medvirke til sin udrejse, herunder fastlægge sin identitet, tilvejebringe rejsedokumenter og give møde til samtaler med relevante myndigheder, og til at medvirke til sin udrejse i øvrigt.

Hjemrejselovens kapitel 8 omhandler kontrol og motivationsfremmende foranstaltninger, herunder bl.a. regler om foranstaltninger til at sikre en udlændings tilstedeværelse, meldepligt, opholds- og underretningspligt. Reglerne har til formål at sikre, at Hjemrejsestyrelsen har kontrol med udlændinge i udsendelsesposition, og for at motivere udlændinge til at medvirke til deres hjemrejsesagsbehandling og til selve udrejsen eller udsendelsen. Det fremgår bl.a. af hjemrejselovens § 11, stk. 1, at med henblik på at sikre udlændingens tilstedeværelse i forbindelse med iværksættelse af en afgørelse om afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse og ved modtagelse af en udlænding, som overføres her til landet efter reglerne i udlændingelovens kapitel 5 a, kan Hjemrejsestyrelsen eller politiet bestemme, at udlændingen skal 1) deponere sit pas, anden rejselegitimation og billet, 2) tage ophold efter nærmere bestemmelse og 3) give møde på nærmere angivne tidspunkter.

Hjemrejselovens kapitel 9 vedrører varetægtsfængsling og frihedsberøvelse m.v. Det fremgår bl.a. af hjemrejselovens § 14, stk. 1, at en udlænding kan varetægtsfængsles, når der er bestemte grunde til at anse varetægtsfængsling for nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse under sagen og under eventuel appel, indtil den pågældende kan udsendes som følge af en

eventuel beslutning om udvisning, og når mindst en af følgende betingelser er opfyldt: 1) Udlændingen har ikke fast bopæl her i landet, og der er begrundet mistanke om, at udlændingen har begået en lovovertrædelse, der kan medføre udvisning ved dom, eller 2) Udlændingen er indrejst i strid med et indrejseforbud. Det fremgår endvidere af § 14, stk. 2, at en udlænding, som har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7, og som er udvist ved endelig dom efter udlændingelovens §§ 22 eller 23, kan varetægtsfængsles, med henblik på at sikre udlændingens udsendelse som følge af beslutningen om udvisning.

Hjemrejselovens § 16 omhandler frihedsberøvelse. Bestemmelsens stk. 1, fastsætter muligheden for administrativ frihedsberøvelse af udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, og hvor frihedsberøvelsen bl.a. finder sted med henblik på tilbagesendelse eller udsendelse. Hjemrejselovens § 16, stk. 3 og 4, omhandler frihedsberøvelse udlændinge i udsendelsesposition, som ikke ønsker at medvirke til udrejsen eller udsendelsen.

Hjemrejseloven indeholder ikke regler om, hvilke tredjelande udsendelse kan ske til, ligesom hjemrejseloven ikke indeholder regler, der regulerer under hvilke omstændigheder en afgørelse om, til hvilket land udsendelse af en udlænding skal ske, kan tages op til fornyet vurdering og afgørelse forud for en udsendelse til landet. Det følger imidlertid af bemærkningerne til hjemrejselovens § 1, stk. 1, jf. Folketingstidende 2021-21, tillæg A, L 203 som fremsat, side 110, at der ved udrejse forstås, at udlændingen skal forlade Danmarks territorium.

Ved en ledsaget udsendelse ledsager Hjemrejsestyrelsen og eventuelt politiet udlændingen til den pågældendes hjemland eller et andet land, hvor udlændingen har ret til at opholde sig. Ledsaget udsendelse anvendes som udgangspunkt i tilfælde, hvor udlændingen ikke medvirker til sin udrejse, jf. hjemrejselovens § 3, og vil typisk være begrundet i, at Hjemrejsestyrelsen vurderer, at udlændingen fysisk vil modsætte sig udsendelsen, og at det således er nødvendigt at gennemtvinge denne evt. ved anvendelse af magt. Ledsaget udsendelse kan også være begrundet med udlændingens sårbarhed. I så fald ledsager Hjemrejsestyrelsen efter en konkret vurdering udlændingen uden bistand fra politiet. Endvidere kan der være krav fra transitlande eller fra flyselskaber om, at udlændingen ledsages, herunder til antallet af ledsagere eller til at politiet indgår i den ledsagedes udsendelse.

I Danmark er Folketingets Ombudsmand på udlændingeområdet tillagt opgaven i hjemrejselovens § 19 med at føre tilsyn med tvangsmæssige udsendelser. Bestemmelsen gennemfører artikel 8, stk. 6, i udsendelsesdirektivet, der blev implementeret ved lov nr. 248 af 30. marts 2011 om ændring af udlændingeloven (Ændringer som følge af direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.), jf. Folketingstidende 2021-21, tillæg A, L 203 som fremsat, side 176. Ombudsmanden fører bl.a. tilsyn med, om Hjemrejsestyrelsen og politiet i forbindelse med udsendelsen overholder Danmarks internationale forpligtelser i henhold til EU-retten og internationale menneskerettighedskonventioner og påser, at myndighedernes virksomhed foretages med respekt for individet og uden unødig magtanvendelse, jf. Folketingstidende 2021-21, tillæg A, L 203 som fremsat, side 85-86. Det er ligeledes ombudsmanden, som i Danmark er tillagt kompetencen til at føre tilsyn med tvangsmæssige udsendelser i henhold til Frontexforordningens ((EU) 2019/1896 om EU's Grænse- og Kystbevogtning) artikel 51, som omfatter tilsyn med både danske og udenlandske myndigheder.

Herudover varetager ombudsmanden bl.a. også opgaven som Danmarks nationale forebyggende mekanisme, jf. den valgfri protokol til FN's torturkonvention, i hvilken forbindelse ombudsmanden udfører tilsynsbesøg i f.eks. fængsler og arresthuse. Ombudsmanden er endvidere udpeget som uafhængig overvågningsmekanisme efter screeningforordningens ((EU) 2024/1356) artikel 10, stk. 2, jf. udlændingelovens § 37 n, stk. 4.

2.1.1.4. Udlændingeloven

Efter udlændingelovens § 2 c fastsætter udlændinge- og integrationsministeren efter orientering af et af Folketinget nedsat udvalg regler om gennemførelse af EU-retsakter, som Danmark har tilsluttet sig i medfør af artikel 4 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet til Traktaten om Den Europæiske Union og Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1, kan der efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, der uden for de i § 7, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde befinder sig i en sådan situation, at væsentlige hensyn af humanitær karakter afgørende taler for at imødekomme ansøgningen. Efter stk. 2 kan ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 1 kun indgives af udlændinge, der opholder sig her i landet, eller der afsoner en fængselsstraf eller dom til forvaring i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 a, stk. 2, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v. eller er anbragt i henhold til regler fastsat i medfør af hjemrejselovens § 1 a, stk. 4, og som er registrerede som asylansøgere efter § 48 e,

stk. 2. Det fremgår af § 9 b, stk. 3, at helbredsbetinget opholdstilladelse efter stk. 1 er betinget af, at udlændingen fremlægger nødvendig dokumentation for sine helbredsforhold.

Efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1. pkt., kan der efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed og, hvis udlændingen er under 18 år, hensynet til barnets tarv, taler derfor.

Efter udlændingelovens § 31, stk. 1, må en udlænding ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land. Endvidere må en udlænding, der er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, ikke udsendes til et land, hvor den pågældende risikerer forfølgelse af de i flygtningekonventionen af 28. juli 1951 artikel 1 A nævnte grunde, eller hvor udlændingen ikke er beskyttet mod videresendelse til et sådant land, jf. udlændingelovens § 31, stk. 2, 1. pkt. Efter § 31, stk. 2, 2. pkt., gælder dette ikke, hvis udlændingen med rimelig grund må anses for en fare for statens sikkerhed, eller hvis udlændingen efter endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet, jf. dog stk. 1.

Udlændingelovens § 31 fastsætter således, hvortil udsendelse ikke kan ske. Bestemmelsens stk. 1 er gældende for enhver udlænding, og bestemmelsen afspejler det absolutte forbud mod refoulement, der bl.a. udtrykkes i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 3.

Kompetencen til at behandle spørgsmål om, hvorvidt der f.eks. på grund af helbredsmæssige forhold foreligger sådanne humanitære grunde, der indebærer, at udsendelse af en udlænding til hjemlandet vil udgøre en krænkelse af EMRK artikel 3, og at udlændingelovens § 31 derfor vil være til hinder for udsendelse henhører under Udlændingestyrelsen samt Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Efter udlændingelovens § 32 a skal afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 og afgørelser om bortfald, nægtelse af forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, tillige indeholde afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. § 31. Kompetencen til at træffe disse afgørelser henhører under asylmyndighederne, dvs. Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens § 32 a og § 53 a, stk. 1, nr. 2. Afgørelser om nægtelse af opholdstilladelse til en udlænding, der påberåber sig at være omfattet

af § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og i den forbindelse udsendelse efter § 32 a indbringes automatisk for Flygtningenævnet, jf. § 53 a, stk. 2, 6. pkt.

I sager om udsendelse af en udlænding, der ikke har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7, men som i udsendelsessituationen påberåber sig § 31, henviser Hjemrejsestyrelsen sagen til Udlændingestyrelsen med henblik på en vurdering efter § 31, inden en eventuel tvangsmæssig udsendelse gennemføres. Udlændingemyndighederne vejleder udlændingen om muligheden for at indgive en ansøgning om asyl, jf. § 7. Spørgsmålet om refoulement efter udlændingelovens § 31 behandles efter gældende praksis af Udlændingestyrelsen i 1. instans som en asylsag med klageadgang til Flygtningenævnet som 2. og endelig instans.

Efter udlændingelovens § 33, stk. 1, 1. pkt., skal en afgørelse eller beslutning, hvorved det meddeles en udlænding, at vedkommende i medfør af reglerne i kapitel 1 og 3-4 a ikke har ret til at opholde sig i landet, indeholde en frist for udrejse. En afgørelse eller beslutning efter 1. pkt. skal meddeles skriftligt og indeholde oplysninger om reglerne i § 33 b. Efter anmodning gives udlændingen en skriftlig eller mundtlig oversættelse af de vigtigste elementer i afgørelsen eller beslutningen på et sprog, vedkommende forstår eller med rimelighed kan formodes at forstå.

Bestemmelsen i § 33, stk. 1, 1, pkt., blev nyaffattet ved § 1, nr. 32, i lov nr. 831 af 9. juni 2020 om ændring af udlændingeloven, integrationsloven og forskellige andre love (Forenkling af regler, herunder om klageadgangen til Udlændingenævnet og indrejseforbud, indførelse af en bagatelgrænse for tilbagebetaling af gebyr, præcisering af adgangen og ændring af kompetencen til at forlænge en udrejsefrist, opfølgning på evaluering af Danmarks anvendelse af Schengenreglerne om bl.a. tilbagesendelse og præcisering af rækkevidden af indrejseforbud omfattet af udsendelsesdirektivet m.v.), således at bestemmelsen generelt fastslår, at en afgørelse, hvorved det meddeles en udlænding, at udlændingen efter reglerne i kapitel 1 og 3-4 a ikke har ret til ophold her i landet, skal indeholde en udrejsefrist. Formålet med nyaffattelsen var at sikre en korrekt gennemførelse af udsendelsesdirektivets artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, som generelt pålægger medlemsstaterne at træffe en tilbagesendelsesafgørelse – indeholdende en udrejsefrist – over for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt på deres område. Der henvises til Folketingstidende, 2019-20, tillæg A, L 189 som fremsat, side 108.

Det fremgår af udlændingelovens § 48 a, stk. 1, 1. pkt., at hvis en udlænding påberåber sig at være omfattet af § 7, træffer Udlændingestyrelsen snarest

muligt afgørelse om afvisning eller overførsel efter reglerne i kapitel 5 a eller 5 b eller om afvisning efter § 28, stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7, eller § 28, stk. 2 eller 3, jf. stk. 1, nr. 1, 2, 6 eller 7, eller udvisning efter § 25, nr. 2, eller § 25 b og i givet fald udsendelse. Dette gælder tilsvarende for udlændinge, der opholder sig i Danmark uden opholdstilladelse, og som har søgt asyl i en anden medlemsstat uden at have opnået international beskyttelse, og for udlændinge, der er meddelt indrejsetilladelse i en anden medlemsstat i overensstemmelse med forordning om indførelse af en EU-ramme for genbosætning og indrejse af humanitære årsager, eller som er meddelt international beskyttelse eller humanitær status i henhold til en national genbosætningsordning i en anden medlemsstat. Udsendelse efter 1. pkt. må dog kun finde sted til et land, der har tiltrådt og faktisk respekterer flygtningekonventionen af 28. juli 1951, og hvor der er adgang til en forsvarlig asylprocedure. Udsendelse efter 1. pkt. må ikke finde sted til et land, hvor udlændingen vil være i risiko for dødsstraf eller for at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller hvor der ikke er beskyttelse mod videresendelse til et sådant land. 1. pkt. finder ikke anvendelse, hvis politiet efter § 28, stk. 7, 3. pkt., har truffet afgørelse om afvisning ved indrejsen.

Det følger af § 48 a, stk. 3, 1. pkt., at hvis Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om undladelse af afvisning, udvisning, overførsel eller udsendelse, skal Udlændingestyrelsen gøre asylansøgeren bekendt med adgangen til at sætte sig i forbindelse med Dansk Flygtningehjælp.

Flygtningenævnets sammensætning og opgavevaretagelse mv. er nærmere reguleret i udlændingelovens §§ 53-56. Flygtningenævnet er et uafhængigt domstolslignende organ, der fungerer som administrativ klageinstans for Udlændingestyrelsens afgørelser på asylområdet. Nævnsbehandlingen er som udgangspunkt mundtlig, og ved behandlingen af konkrete sager medvirker som udgangspunkt en formand eller næstformand, et medlem, der er advokat, og et medlem, der gør tjeneste i Udlændinge- og Integrationsministeriets departement. Visse afgørelser kan dog træffes af formanden eller en næstformand alene, jf. udlændingelovens § 53, stk. 8-17. En række af Udlændingestyrelsens afgørelser anses automatisk for påklaget til Flygtningenævnet, og klagen har i de tilfælde, der er fastsat i udlændingeloven, opsættende virkning. Flygtningenævnets afgørelser er endelige, jf. udlændingelovens § 56, stk. 8.

2.1.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.1.2.1. Tilslutning til tilbagesendelsesforordningen

Det er regeringens opfattelse, at der skal skabes en mærkbar reduktion i antallet af irregulære migranter i EU og at menneskesmuglernes forretningsmodel skal bekæmpes. Den irregulære migration har alt for store menneskelige konsekvenser. Det er derudover uacceptabelt, at udlændinge uden lovligt ophold i Danmark belønnes ved, at EU og Danmark har svært ved at udsende dem.

Der er derfor behov for, at der indføres en solid fælles procedure for effektiv tilbagesendelse, så det sikres, at udlændinge, der ikke eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse, ophold eller bopæl på medlemsstaternes område, uden unødigt ophold tilbagesendes på en human og holdbar måde. Der er ligeledes behov for at udvide medlemsstaternes muligheder for at sikre tilbagesendelse til tredjelande ved hjælp af yderligere værktøjer. Det bør således være muligt at indgå specifikke aftaler eller ordninger med tredjelande med henblik på at give medlemsstaterne flere muligheder for tilbagesendelse, på den betingelse at det pågældende tredjeland overholder de internationale menneskerettighedsstandarder i overensstemmelse med folkeretten og, i tilfælde af udsendelse, princippet om non-refoulement.

Tilbagesendelsesforordningen vil bidrage til at sikre, at udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, udrejser eller tilbagesendes, herunder til et tredjeland som led i en udrejseordning.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det er af væsentlig betydning, at Danmark tilslutter sig tilbagesendelsesforordningen, og at denne gennemføres i dansk ret.

Med vedtagelsen af lovforslaget vil Folketinget give sit samtykke efter grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt., til, at Danmark tilslutter sig tilbagesendelsesforordningen.

Hvis lovforslaget vedtages, vil regeringen inden fristen på seks måneder fra vedtagelsen af forordningen meddele Rådet og Kommissionen, at Danmark vil gennemføre forordningen i sin nationale lovgivning. Herved skabes der en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater og associerede Schengenlande, der er bundet af forordningen.

Forpligtelsen til at gennemføre tilbagesendelsesforordningen i dansk ret vil blive opfyldt ved bl.a., at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter regler herom, jf. udlændingelovens § 2 c.

Herudover vil de dele af tilbagesendelsesforordningen, som omhandler muligheden for at tilbagesende eller udsende tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold til tredjelande, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning herom, blive gennemført i dansk ret ved vedtagelsen af nærværende lovforslag. Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.2.2.

De øvrige dele af tilbagesendelsesforordningen vil, i det omfang de kræver ændringer i lovgivningen, blive gennemført i dansk ret ved vedtagelsen af et lovforslag, som forventes fremsat i februar 2027.

2.1.2.2. Tilbagesendelse af udlændinge til tredjelande, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning

Med tilbagesendelsesforordningen indføres en ny mulighed for at tilbagesende udlændinge, der ikke har ret til ophold i medlemslandene, til tredjelande, hvortil de pågældende udlændinge i henhold til en aftale eller ordning på grundlag af hvilken de accepteres. Aftales andet ikke, vil det ligeledes være det pågældende tredjeland, der drager omsorg for den eventuelle efterfølgende tilbagesendelse af den pågældende fra tredjelandets territorium, når vedkommende ikke længere har ret til ophold i landet.

Tilbagesendelsesforordningens regler om tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere til tredjelande, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning, er ikke obligatoriske i den forstand, at medlemsstaterne er forpligtet til at træffe afgørelser om tilbagesendelse til sådanne tredjelande. Forordningen overlader det således til den enkelte medlemsstat at fastsætte nærmere regler om, hvorvidt og under hvilke omstændigheder der – i henhold til national ret – kan træffes sådanne afgørelser i overensstemmelse med forordningens bestemmelser herom.

Med henblik på at gennemføre de dele af tilbagesendelsesforordningen, som omhandler muligheden for at tilbagesende udlændinge uden lovligt ophold til et tredjeland med hvilket, der er indgået en aftale eller ordning herom, foreslås det at indsætte en ny § 1 d i hjemrejseloven.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, at en udlænding, som ikke er statsborger i Den Europæiske Union eller som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, jf. artikel 2, nr. 5, i Schengengrænsekodeksen, og som ikke har ret til at opholde sig her i landet,

vil kunne tilbagesendes til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, eller en tilsvarende national aftale eller ordning, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at udlændinge, der ikke er unionsborgere, jf. artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, eller som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, jf. artikel 2, nr. 5), i Schengengrænsekodeksen, og som ikke har ret til at opholde sig i Danmark, vil kunne tilbagesendes til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, eller en tilsvarende national aftale eller ordning, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at det bliver muligt – frivilligt eller tvangsmæssigt – at tilbagesende udlændinge til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g. Det følger af artikel 3, nr. 3, litra g, at tilbagesendelse kan ske til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, på grundlag af hvilken tredjelandsstatsborgeren accepteres, i overensstemmelse med artikel 14. Forordningens artikel 14, stk. 1, 2. pkt. fastsætter, at der kun kan indgås aftaler eller ordninger med et tredjeland, der overholder internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement. Det fremgår endvidere af forordningens præambelbetragtning nr. 34, at mangler vedrørende specifikke dele af tredjelandets område eller identificerbare kategorier af personer ikke er til hinder for indgåelse af en sådan aftale eller ordning, forudsat at der er tilstrækkelige garantier til at sikre fuld overholdelse af rettighederne for de tredjelandsstatsborgere, der berøres af en sådan aftale eller ordning.

Det forudsættes således, at en indgået aftale eller ordning med et tredjeland indeholder tilstrækkelige garantier for, at tredjelandet overholder disse betingelser i forhold til de af aftalen berørte udlændinge, og at disse garantier også efterleves i praksis.

Det er dermed en forudsætning for tilbagesendelse efter den foreslåede bestemmelse, at det i det konkrete tilfælde vurderes, at tilbagesendelsen til det pågældende tredjeland vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller

ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14.

Den foreslåede bestemmelse indebærer dernæst, at en udlænding, som ikke er statsborger i Den Europæiske Union eller som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, jf. artikel 2, nr. 5, i Schengengrænsekodeksen, og som ikke har ret til at opholde sig her i landet, vil kunne tilbagesendes, herunder udsendes tvangsmæssigt, til et tredjeland, som Danmark har indgået en aftale eller ordning med, jf. tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, hvoraf det fremgår, at tredjelandlandet har forpligtet sig til at acceptere de pågældende udlændinge.

Den foreslåede bestemmelse indebærer endvidere, at en sådan udlænding vil kunne tilbagesendes, herunder udsendes tvangsmæssigt, hvis Danmark har indgået en tilsvarende national aftale eller ordning med et tredjeland. En tilsvarende national aftale eller ordning vil f.eks. kunne omfatte personer, der udvises på grund af kriminalitet, der som udgangspunkt ikke er omfattet af tilbagesendelsesforordningens anvendelsesområde.

Da personer, der er genstand for tilbagesendelse som en strafferetlig sanktion eller som følge af en strafferetlig sanktion i overensstemmelse med national ret, som udgangspunkt således ikke er omfattet af tilbagesendelsesforordningens anvendelsesområde, finder Udlændinge- og Integrationsministeriet det hensigtsmæssigt, at der i national ret bør indsættes hjemmel til, at disse personer også skal kunne tilbagesendes, herunder udsendes tvangsmæssigt, til et tredjeland, som der indgås en aftale eller ordning med. Denne persongruppe vil således være omfattet af den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, i det omfang, der indgås en national aftale eller ordning vedrørende denne persongruppe, svarende til en aftale eller ordning, som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 14.

Den foreslåede bestemmelse indebærer endelig, at en udlænding ikke må tilbagesendes til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller ordning med, hvis tilbagesendelsen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.2.3. om udlændingemyndighedernes afgørelser om tilbagesendelse for en nærmere beskrivelse heraf.

Ved udtrykket "aftale eller ordning" forstås henholdsvis en juridisk bindende aftale eller en ikke retligt bindende ordning. Ved tredjeland forstås alle lande, der ikke er EU-lande eller associerede Schengenlande, hvor den

pågældende udlænding, der er genstand for afgørelsen om udsendelse, ikke er statsborger. Den foreslåede bestemmelse omfatter bi- eller multilaterale aftaler eller ordninger indgået med et tredjeland, hvori Danmark er part.

Det bemærkes, at det foreslåede ikke fastsætter en forpligtelse for regeringen til at indgå aftaler eller ordninger med tredjelande om tilbagesendelse af udlændinge med ulovligt ophold til et sådant land. Det vil være op til regeringen, i hvilket omfang muligheden for at indgå en sådan aftale eller ordning vil blive udnyttet.

Det er endvidere Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der af hensyn til den praktiske gennemførelse af en aftale eller ordning med et tredjeland vil kunne opstå behov for at fastsætte nærmere regler med henblik på at opfylde eller gennemføre en sådan aftale eller ordning.

Det foreslås derfor i den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 2, at udlændinge- og integrationsministeren skal kunne fastsætte regler om opfyldelse eller gennemførelse af en sådan aftale eller ordning.

Det er bl.a. hensigten at fastsætte regler om den praktiske gennemførelse af en aftale eller ordning med et tredjeland, såfremt der vil være behov for at fastsætte nærmere regler for at opfylde eller gennemføre en sådan aftale eller ordning. Det kan f.eks. være regler om det uafhængige organ eller den uafhængig mekanisme, der eventuelt vil skulle overvåge den effektive anvendelse af den aftale eller ordning, som der indgås med et tredjeland.

Bemyndigelsen vil bl.a. kunne anvendes til at fastsætte nærmere administrative forskrifter til gennemførelse af fremtidige ændringer, som hverken kræver lovændringer eller Folketingets samtykke efter grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt.

Det skal dog bemærkes, at det er vanskeligt at klarlægge i fuldt omfang, hvilken regulering, den praktiske implementering af en aftale eller ordning med et tredjeland vil kunne give anledning til, da dette i høj grad er afhængig af, hvad der indholdsmæssigt ligger i en given aftale eller ordning.

2.1.2.3. Udlændingemyndighedernes afgørelser om tilbagesendelse

Det er efter tilbagesendelsesforordningen en forudsætning, at man kun kan indgå en aftale eller ordning med et tredjeland, hvis det overholder internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at der bør tilvejebringes en ordning, hvorefter udlændingemyndighederne træffer afgørelse om, hvorvidt en udlænding tvangsmæssigt kan udsendes til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med.

Det forudsættes, at der i forbindelse med vurderingen af, om der kan ske tilbagesendelse, herunder tvangsmæssigt, til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller ordning med, ligeledes tages stilling til, om forholdene i det pågældende tredjeland har en sådan karakter, at de opfylder tilbagesendelsesforordningens artikel 14 om at overholde internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement.

Det forudsættes, at en indgået aftale eller ordning med et tredjeland vil indeholde tilstrækkelige garantier for, at tredjelandet overholder de internationale menneskerettighedsstandarder og -principper og at disse garantier også efterleves i praksis.

Det er dermed en forudsætning for tilbagesendelse efter den foreslåede bestemmelse, at det i det konkrete tilfælde vurderes, at tilbagesendelsen vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14

Afgørelsen vil derudover skulle foretages under iagttagelse af Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, der bl.a. er afspejlet i udlændingelovens § 31.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet vil være egnet til at foretage en sådan vurdering, henset til deres egenskaber af asylmyndigheder og erfaring med at tage stilling til bl.a. forbuddet mod refoulement, jf. udlændingelovens § 31. I denne forbindelse bemærkes dog, at i modsætning til en asylsag, vil spørgsmålet om tilbagesendelse til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller ordning med, særligt adskille sig på den måde, at tredjelandet hverken er udlændingens oprindelsesland eller tidligere opholdsland. Med tilbagesendelsesforordningen skabes bl.a. grundlag for, at udsendelse kan ske til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, på grundlag af hvilken udlændingen accepteres.

Det foreslås, at afgørelser om tilbagesendelse efter den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, træffes af Udlændingestyrelsen. Det foreslås endvidere, at Udlændingestyrelsens afgørelser om, at en udlænding

kan tilbagesendes til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, jf. dels tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, anses for automatisk påklaget til Flygtningenævnet med opsættende virkning, jf. den ved lovforslagets § 2, nr. 5, foreslåede bestemmelse.

Der er ikke noget til hinder for, at en udlænding frivilligt udrejser til sit hjemland eller til det pågældende tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med og på grundlag af hvilken udlændingen accepteres, på samme måde, som at der efter gældende regler ikke er noget til hinder for, at en udlænding på alle tidspunkter frit kan vælge at udrejse af Danmark.

Efter den foreslåede ordning vil Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet konkret skulle tage stilling til dels, om tilbagesendelsen af en udlænding til et pågældende tredjeland kan ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14, dels om tilbagesendelsen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Det betyder derudover, at udlændingemyndighederne, som det er tilfældet for sager om asyl, vil skulle tage stilling til, om det vil stride med Danmarks internationale forpligtelser at tilbagesende, herunder tvangsmæssigt udsende, en udlænding til det pågældende tredjeland, herunder om vedkommende vil være i risiko for overgreb eller forfølgelse omfattet af udlændingelovens § 31, stk. 1 eller 2. Udlændingemyndighederne vil i denne forbindelse træffe afgørelse på baggrund af oplysningerne om udlændingens personlige forhold i lyset af oplysningerne om forholdene i tredjelandet, navnlig for så vidt angår, om tredjelandet overholder internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement. Det bemærkes i den forbindelse, at mangler vedrørende specifikke dele af tredjelandets område eller identificerbare kategorier af personer er ikke til hinder for indgåelsen af en sådan aftale eller ordning, forudsat at der er tilstrækkelige garantier til at sikre fuld overholdelse af rettighederne for de tredjelandsstatsborgere, der berøres af en sådan aftale eller ordning.

Det vil principielt ikke alene være asylrelevante forhold, der vil kunne begrunde, at en udlænding ikke vurderes at kunne udsendes til et tredjeland som følge af forbuddet mod refoulement. Som eksempler på sager, hvor udsendelse til et tredjeland vil kunne være i strid med forbuddet mod refoulement, kan nævnes tilfælde, hvor en meget alvorligt syg udlænding ikke vil

få adgang til den nødvendige sundhedsbehandling i tredjelandet, og udsendelse til et tredjeland derfor vil være i strid med EMRK artikel 3. I tilfælde, hvor Udlændingestyrelsen eller Flygtningenævnet vurderer, at omstændighederne i sagen omkring om den pågældendes helbredsmæssige forhold giver anledning til spørgsmål om, hvorvidt det kan være i strid med forbuddet mod refoulement at udsende den pågældende af Danmark, vil udlændingemyndighederne i øvrigt kunne vejlede den pågældende om muligheden at indgive en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9 b, stk. 1, om opholdstilladelse af ganske særlige grunde på baggrund af helbredsmæssige forhold, eller udlændingelovens § 9 c, stk. 1, 1. pkt., om opholdstilladelse, hvis ganske særlige grunde, taler derfor.

Det foreslås endvidere, at der i udlændingeloven indsættes en ny bestemmelse i § 29 d, stk. 1, hvorefter Udlændingestyrelsen vil træffe afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, når Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om opholdstilladelse til en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 (asyl), og som ikke er omfattet af § 53 b, stk. 1, jf. den foreslåede nr. 1, eller forud for udsendelse af en udlænding, som har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2 (asyl), og som er udvist ved dom, jf. § 49, stk. 1, hvor Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. § 31, jf. den foreslåede nr. 2, eller hvor udlændingen ikke medvirker til sin udrejse, jf. den foreslåede nr. 3. Der henvises herom til lovforslagets pkt. 2.1.2.3.1 og 2.1.2.3.2.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder det hensigtsmæssigt, at udlændinge- og integrationsministeren bemyndiges til at fastsætte de nærmere regler om hvilke udlændinge, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 29 d, stk. 1. Det er ministeriets opfattelse, at der vil kunne være behov for at fastsætte nærmere regler af administrativ karakter om hvilke udlændinge, der skal omfattes af udlændingelovens § 29 d, stk. 1.

Det foreslås på den baggrund i udlændingelovens § 29 d, stk. 2, 1. pkt., at udlændinge- og integrationsministeren skal kunne fastsætte nærmere regler om hvilke udlændinge, der er omfattet af stk. 1.

Bemyndigelsen vil bl.a. kunne anvendes, såfremt det vurderes uhensigtsmæssigt af ressourcemæssige hensyn at foretage en vurdering af tilbagesendelse til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med i samtlige asylsager. Udlændinge- og integrationsministeren vil i medfør af

den foreslåede bestemmelse bl.a. i et sådan tilfælde kunne begrænse anvendelsen af bestemmelsen i § 29 d, stk. 1, til lande, hvor der erfaringsmæssigt opstår udsendelsesvanskeligheder. Udlændinge, der i forbindelse med behandlingen af en asylsag, ikke har fået behandlet spørgsmålet om tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, som følge af at vedkommende ikke er omfattet af den nærmere afgrænsning, som udlændinge- og integrationsministeren har foretaget, vil blive omfattet af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, såfremt denne ikke medvirker. Der henvises i øvrigt til lovforslagets pkt. 2.1.2.3.2.

Udlændinge- og integrationsministeren vil i medfør af den foreslåede bestemmelse ligeledes kunne fastsætte nærmere regler om, at visse udlændinge omfattet af § 29 d, stk. 1, kan undtages herfra.

Det kan også være regler om f.eks., at den konkrete personkreds for den foreslåede ordning vil afhænge af ordlyden i aftalen eller ordningen, der indgås med et givent tredjeland. Det vil således kunne være nødvendigt i aftalen eller ordningen at foretage en nærmere afgrænsning af den persongruppe, som tredjelandet har indvilliget i at modtage, herunder f.eks. udlændinge af en bestemt nationalitet.

Det foreslås endvidere, at ministeren skal kunne fastsætte nærmere regler om, at der kan træffes afgørelse om tilbagesendelse efter stk. 1 for visse udlændinge, der medvirker, jf. udlændingelovens § 29 d, stk. 2, 2. pkt.

Bemyndigelsen vedrørende medvirken vil bl.a. kunne anvendes til at fastsætte nærmere kriterier for, hvornår en udlænding, der anses for at medvirke til sin udrejse, til trods for dette vil kunne omfattes af den foreslåede ordning. Det vil eksempelvis kunne indgå, at det gennem en længere periode ikke er lykkedes at fastlægge udlændingens identitet til trods for Hjemrejsestyrelsens bestræbelser herpå. Graden af udlændinges medvirken vil herunder kunne tillægges vægt, selvom der er truffet afgørelse om, at udlændingen medvirker til sin udsendelse. Det forudsættes således ikke, at manglende udsendelse i alle tilfælde skyldes forhold inden for udlændingens kontrol.

Udlændingestyrelsen vil på tidspunktet for lovforslagets ikrafttræden kunne træffe afgørelse i sager omfattet af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29, stk. 1, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, såfremt der på dette tidspunkt foreligger en aftale eller ordning,

som omhandlet i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, og hvis en given sag vurderes at være omfattet af en sådan aftale eller ordning.

Såfremt udlændingen i løbet af Udlændingestyrelsens sagsbehandling udrejser til sit hjemland, tidligere opholdsland eller et andet land, hvor udlændingen har ret til at opholde sig, eller i øvrigt frafalder sin sag, vil den påbegyndte sagsbehandling i forhold til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, anses for afsluttet.

2.1.2.3.1. Udlændingestyrelsens sagsbehandling under asylproceduren
Med henvisning til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2, og for at sikre en smidig sagsbehandling og undgå unødvendige sagsskridt for Udlændingestyrelsen, foreslås det, at Udlændingestyrelsen i sager, hvor styrelsen enten træffer afgørelse om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, og som ikke er omfattet af § 53 b, stk. 1, eller træffer afgørelse om hvorvidt udlændinge, der har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, jf. udlændingelovens § 49, kan udsendes, ligeledes træffer afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, såfremt udlændingen er omfattet af en aftale eller ordning herom.

Med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 1, vil en udlænding, som indgiver en ansøgning om asyl efter udlændingelovens § 7, foruden prøvelsen af, om vedkommende opfylder betingelserne for at blive meddelt asyl, ligeledes få prøvet, om vedkommende vil kunne tilbagesendes efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, såfremt denne er omfattet af en aftale eller ordning med et tredjeland herom.

Den foreslåede bestemmelse i § 29 d, stk. 1, nr. 1, vil indebære, at udlændinge, som er omfattet af udlændingelovens § 53 b, stk. 1, ikke er omfattet af bestemmelsen. Det betyder, at udlændinge omfattet af den såkaldte åbenbart grundløs-procedure og åbenbart grundløs haster-procedure i sager om asyl, ikke er omfattet af den foreslåede bestemmelse. For denne persongruppe henvises i stedet til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, såfremt udlændingen ikke samarbejder om sin udrejse til sit hjemland, jf. lovforslagets pkt. 2.1.2.3.2.

Med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 2, vil en udlænding, der har haft opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 eller 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, foruden prøvelsen af, hvorvidt vedkommende kan udsendes, jf. udlændingelovens § 31, ligeledes

få prøvet, om vedkommende vil kunne tilbagesendes efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, såfremt denne er omfattet af en aftale eller ordning med et tredjeland herom.

Denne persongruppe består alene af udlændinge, som er omfattet af udlændingelovens § 49 a, hvor det påhviler Hjemrejsestyrelsen af egen drift at iværksætte § 49 a-proceduren i god tid forud for prøveløsladelsen.

Den foreslåede bestemmelse betyder, at Udlændingestyrelsen forud for behandlingen af de sagstyper, der følger af den foreslåede bestemmelses stk. 1, nr. 1 og 2, nu ligeledes skal identificere, hvorvidt der foreligger en aftale eller ordning om tilbagesendelse til et tredjeland, som udlændingen er omfattet af.

Såfremt Udlændingestyrelsen identificerer en sådan aftale eller ordning, vil Udlændingestyrelsen allerede under den almindelige sagsbehandling af disse sager skulle foretage en vurdering af, hvorvidt tilbagesendelsen vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1. Udlændingestyrelsen vil som led heri skulle foretage en vurdering af om Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, anses at være til hinder for, at udlændingen kan tilbagesendes til det pågældende tredjeland, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1.

Det forudsættes således, at der i forbindelse med vurderingen af, om der kan ske tilbagesendelse, herunder tvangsmæssig udsendelse, til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller ordning med, tages stilling til, om forholdene i det pågældende tredjeland har en sådan karakter, at de opfylder tilbagesendelsesforordningens artikel 14 om at overholde internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement.

Det er dermed en forudsætning for tilbagesendelse efter den foreslåede bestemmelse, at det i det konkrete tilfælde vurderes, at tilbagesendelsen vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14.

Det forudsættes, at en indgået aftale eller ordning med et tredjeland vil indeholde tilstrækkelige garantier for, at tredjelandet overholder de internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i forhold til de af aftalen berørte udlændinge, og at disse garantier også efterleves i praksis.

Det bemærkes i den forbindelse, at mangler vedrørende specifikke dele af tredjelandets område eller identificerbare kategorier af personer er ikke til hinder for indgåelsen af en sådan aftale eller ordning, forudsat at der er tilstrækkelige garantier til at sikre fuld overholdelse af rettighederne for de tredjelandsstatsborgere, der berøres af en sådan aftale eller ordning.

Udlændingestyrelsen vil ligeledes som led i sin sagsbehandling skulle foretage en vurdering af, hvorvidt der foreligger konkrete oplysninger om udlændingens personlige forhold, der i henhold til Danmarks internationale forpligtelser vil være til hinder for udlændingens tilbagesendelse til det pågældende tredjeland. Det foreslås, at afgørelsen af, hvorvidt der foreligger forhold omfattet af Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, der er til hinder for tilbagesendelse til et sådant tredjeland, indgår som en del af den afgørelse Udlændingestyrelsen havde indledt en sagsbehandling på baggrund af.

Idet det foreslås, at Udlændingestyrelsens vurdering af, hvorvidt Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, vil være til hinder for udlændingens tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, efter lovforslaget vil skulle foretages samtidig med afgørelsen på opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, dog ikke for udlændinge, der er omfattet af udlændingelovens § 53 b, stk. 1, eller afgørelsen om hvorvidt en udlænding, der har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, jf. udlændingelovens § 49, kan udsendes, såfremt denne ikke udrejser frivilligt, vil vurderingen ift. tredjelandet automatisk blive indbragt for Flygtningenævnet.

Den foreslåede procedure for prøvelsen af en tilbagesendelse efter den foreslåede udrejseordning, som led i Udlændingestyrelsens behandling af de i den foreslåede bestemmelses nr. 1 og nr. 2 omhandlede sager, vil således sikre, at spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding kan tilbagesendes, herunder udsendes tvangsmæssigt, vil blive foretaget allerede som led i Udlændingestyrelsens behandling af en sådan sag. Dette vil bidrage til en smidig sagsbehandling, hvorved man undgår unødvendige sagsskridt for Udlændingestyrelsen.

Såfremt udlændingen i løbet Udlændingestyrelsens sagsbehandling udrejser til sit hjemland, tidligere opholdsland eller et andet land, hvor udlændingen har ret til at opholde sig, vil den påbegyndte sagsbehandling i forhold til et

tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, anses for afsluttet.

2.1.2.3.2. Udlændingemyndighedernes behandling af øvrige sager, herunder sager, hvor der allerede er truffet endelig afgørelse om afslag på asyl på tidspunktet for ordningens anvendelse

Det foreslås med lovforslaget, at Hjemrejsestyrelsen som led i sin forberedelse af en udrejse, afsøger mulighederne for at identificere et muligt tilbagesendelsesland, jf. tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, med hvilket, der er indgået en aftale eller ordning om tilbagesendelse, eller en tilsvarende national aftale eller ordning, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1.

Udlændinge uden lovligt ophold, der befinder sig her i landet og som ikke hører under de sagstyper, der indgår i den foreslåede § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2, kan omfatte forskellige persongrupper. Det foreslås derfor med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, at Hjemrejsestyrelsen generelt i sager, hvor en udlænding uden lovligt ophold her i landet ikke samarbejder om sin udrejse til sit hjemland, herefter kan identificere hvorvidt der foreligger en aftale eller ordning med et tredjeland, som den pågældende er omfattet af og som kan udgøre et muligt land, som den pågældende udlænding vil have ret til at tage ophold i. Hjemrejsestyrelsen vil i de tilfælde hvor udlændingen ikke selv udrejser hertil, henvise en sådan sag til Udlændingestyrelsen, der vil skulle træffe afgørelse om, hvorvidt der kan ske en tvangsmæssig tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1.

Det kan være udlændinge, der pågribes i landet uden en opholdstilladelse og ret til at opholde sig i Danmark og ikke ønsker at indgive en ansøgning om opholdstilladelse eller udlændinge, der har opholdt sig her i landet på en studie- eller arbejdstilladelse, som ikke længere er gyldig og hvor den pågældende efterfølgende har opholdt sig i landet uden lovligt ophold. Det kan ligeledes være udlændinge, som er udvist efter udlændingelovens § 25, nr. 2, eller § 25 b, udlændinge, som er familiesammenførte til personer, der får nægtet forlængelse af opholdstilladelser efter § 7 og 8, som ligeledes får deres opholdstilladelser som familiesammenførte nægtet forlænget, eller udlændinge, som er omfattet af udlændingelovens § 53 b, stk. 1. Det bemærkes, at der ikke er tale om en udtømmende liste over udlændinge, som vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Den foreslåede procedure kan sammenlignes med den gældende praksis, hvorefter Hjemrejsestyrelsen, i tilfælde af at en udlænding ikke udrejser inden udløbet af udrejsefristen, undersøger om den pågældende kan udsendes

til sit hjemland eller et andet land, som afgørelsen om udrejse henviser til. Efter praksis i dag er det ikke en forudsætning for gennemførelse af en tvangsmæssig udsendelse, at der foreligger en generel tilbagesendelsesaftale med et givent land, men dette skal ses i sammenhæng med, at en sådan udsendelse vil ske til udlændingens hjemland eller tidligere opholdsland.

I sager, der behandles efter foreslåede nye udrejseordning i § 29 d, stk. 1, nr. 3, vil Hjemrejsestyrelsen dermed afsøge, hvorvidt der foreligger en aftale eller ordning med et tredjeland, som vil kunne udgøre et muligt tilbagesendelsesland for den pågældende udlænding. Såfremt Hjemrejsestyrelsen identificerer en sådan aftale eller ordning, vil udlændingen få mulighed for at udrejse til det pågældende tilbagesendelsesland, med hvilket aftalen eller ordningen er indgået.

Såfremt udlændingen ikke medvirker til sin udrejse til sit hjemland eller tidligere opholdsland og endvidere modsætter sig udrejse til det pågældende tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller en ordning som udlændingen er omfattet af, vil Hjemrejsestyrelsen anmode Udlændingestyrelsen om at foretage en vurdering af, om en tilbagesendelse til dette tredjeland vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 14, jf. artikel 3, nr. 3, litra g, og om tilbagesendelsen vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement. Hjemrejsestyrelsen vil – i lighed med sædvanlig praksis, hvor en udlænding påberåber sig forhold omfattet af udlændingelovens § 31 – i tilfælde, hvor udlændingen modsætter sig udrejse hertil, automatisk henvise sagen til Udlændingestyrelsens stillingtagen til, hvorvidt der foreligger forhold omfattet af Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, der er til hinder for udlændingens tilbagesendelse til det pågældende tilbagesendelsesland.

Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet vil efter den foreslåede ordning alene skulle træffe afgørelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, hvis udlændingen ikke ønsker at udrejse til det pågældende tredjeland frivilligt.

Det bemærkes, at hjemrejselovens øvrige bestemmelser, herunder om medvirken til udrejse m.v., kontrol- og motivationsfremmende foranstaltninger samt varetægtsfængsling og frihedsberøvelse m.v. finder anvendelse under behandlingen af sager efter udlændingelovens § 29 d, nr. 2 og 3, når betingelserne i de enkelte bestemmelser er opfyldt.

Udlændingestyrelsens afgørelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, foreslås endvidere automatisk indbragt for Flygtningenævnet med opsættende virkning, således at tilbagesendelse til det pågældende tredjeland ikke kan effektueres før nævnet har truffet afgørelse herom, jf. lovforslagets pkt. 2.1.2.4.

Det bemærkes, at opsættende virkning i denne sammenhæng skal forstås på den måde, at eventuel effektuering af en tilbagesendelse til et tredjeland vil skulle afvente Flygtningenævnets afgørelse herom. Den opsættende virkning, der tillægges en afgørelse truffet af Udlændingestyrelsen efter udlændingelovens § 29 d, stk. 1, om at Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, ikke er til hinder for udlændingens tilbagesendelse til det pågældende tredjeland, vil således alene betyde at en sådan tilbagesendelse ikke kan finde sted før Flygtningenævnet har taget stilling hertil. Derimod vil Hjemrejsestyrelsen i klageperioden for den afgørelse, der er truffet efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, kunne fortsætte arbejdet med en eventuel udsendelse til udlændingens hjemland eller tidligere opholdsland.

Såfremt udlændingen i løbet af Udlændingestyrelsens sagsbehandling udrejser til sit hjemland, tidligere opholdsland eller et andet land, hvor udlændingen har ret til at opholde sig, vil den påbegyndte sagsbehandling i forhold til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, anses for afsluttet.

Hjemrejsestyrelsens rolle i den foreslåede nye udrejseordning skal ses i lyset af, at det bl.a. henhører under styrelsen at yde bistand og drage omsorg for en udsendelse, såfremt udlændingen ikke selv udrejser indenfor den fastsatte udrejsefrist. Det er dog alene Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet, der efter den foreslåede ordning vil forestå den konkrete stillingtagen til, om tilbagesendelsen ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14, og dels om hvorvidt der foreligger forhold omfattet af Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, der er til hinder for at tilbagesende udlændingen.

Det er dermed en forudsætning for tilbagesendelse efter den foreslåede bestemmelse, at det i det konkrete tilfælde vurderes, at tilbagesendelsen vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14.

Hjemrejsestyrelsen vil herefter i lighed med de gældende regler og aftalens eller ordningens bestemmelser skulle tage de nødvendige sagsbehandlingsskridt med henblik på at sikre den pågældende udlændings udrejse. Dette vil kunne indebære en eventuel iværksættelse af enten påset eller ledsaget udsendelse, hvilket om nødvendigt vil kunne ske med politiets bistand ved anvendelse af magt efter gældende praksis. Udlændingens sag vil således kunne forelægges for det lands myndigheder, hvortil udlændingen skal udsendes, med henblik på at opnå accept af, at der gennemføres en udsendelse, medmindre en anden procedure er fastsat i aftalen eller ordningen, og Hjemrejsestyrelsen vil i den forbindelse bl.a. kunne gøre brug af relevante tiltag for at sikre udsendelse, herunder de muligheder for tvangsfremstilling af udlændingen for tredjelandets diplomatiske repræsentation, der er fastsat i hjemrejselovens § 17 eller for videregivelse af udlændingens fingeraftryk og personfotografi til tredjelandets myndigheder efter udlændingelovens § 40 a, stk. 9, og § 40 b, stk. 9.

2.1.2.4. Retten til prøvelse ved Flygtningenævnet

Det foreslås, jf. den foreslåede § 53 a, stk. 1, nr. 1, at Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, jf. hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, om tilbagesendelse til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller ordning med, skal kunne påklages til Flygtningenævnet. Den foreslåede ordning for klageadgang vil således ligne klageadgangen i sager om asyl.

Forslaget indebærer således, at spørgsmålet om, hvorvidt en tilbagesendelsen til det pågældende tredjeland vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14, og om tilbagesendelsen til det pågældende tredjeland i henhold til Udlændingestyrelsens afgørelse vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt princippet om non-refoulement, automatisk vil blive indbragt for Flygtningenævnet.

Dog foreslås det, at afgørelser, som træffes efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2, først anses for påklaget til Flygtningenævnet efter 14 dage fra tidspunktet for, at Udlændingestyrelsens afgørelse er kommet til udlændingens kundskab.

Det betyder, at den nuværende periode på 14 dage, som en asylansøger har til at tage stilling til, om pågældende ønsker at frafalde muligheden for klagesagsbehandling i Flygtningenævnet og i stedet udrejse frivilligt, ligeledes

vil gælde for afgørelser truffet efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2.

Afgørelsen efter § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2, vil således anses for automatisk påklaget til Flygtningenævnet efter de 14 dages tænkepauses udløb, såfremt asylansøgeren ikke inden da aktivt har frafaldet sin sag.

Det foreslås desuden, jf. den foreslåede § 53 a, stk. 2, 6. pkt., at klager over Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, vil skulle tillægges opsættende virkning, således at udsendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, ikke kan foretages, før der er truffet en endelig afgørelse.

Efter lovforslaget vil udlændinge, der – som led i Udlændingestyrelsens behandling af en ansøgning om opholdstilladelse efter udlændingelovens regler om asyl – modtager en afgørelse fra Udlændingestyrelsen om, at forbuddet mod refoulement ikke vil være til hinder for udsendelse af den pågældende til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, tillige vil blive omfattet af de samme regler for behandling af klager i Flygtningenævnet.

Flygtningenævnet vil i sager, der behandles efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2, således i tillæg til den verserende sag tillige tage stilling til, om tilbagesendelse kan ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14, og om en sådan tilbagesendelse er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, i relation til det tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, og som vil kunne udgøre et muligt tilbagesendelsesland for den pågældende udlænding. Disse sager, vil som udgangspunkt blive behandlet mundtligt af et fuldt nævn, jf. dette lovforslags § 2, nr. 4. Udgangspunktet er således, at sager der behandles efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2, vil blive behandlet på det samme mundtlige nævn, der berammes til at behandle udlændingens sag.

I de sager, hvor Hjemrejsestyrelsen, jf. pkt. 2.1.2.3.2., vil henvise en sag til Udlændingestyrelsens vurdering af, hvorvidt tilbagesendelsen kan ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 14, jf. artikel 3, nr. 3, litra g, og om tilbagesendelsen er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, dvs. om refoulement vil være

til hinder for en tilbagesendelse til det tredjeland, som der er indgået en aftale eller ordning, vil sagen efter den foreslåede ordning ligeledes automatisk blive påklaget til Flygtningenævnet. Der tales her alene om de sager, der af Hjemrejsestyrelsen henvises til behandling hos Udlændingestyrelsen – og med klageadgang til Flygtningenævnet – efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, hvorefter der i vurderingen således alene skal tages stilling til, om tilbagesendelsen er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, i relation til det tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, og som vil kunne udgøre et muligt tilbagesendelsesland for den pågældende udlænding. Flygtningenævnets behandling af sager efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, hvor Udlændingestyrelsen i 1. instans har vurderet, at tilbagesendelse er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, forventes som udgangspunkt at finde sted på skriftligt grundlag. Udgangspunktet vil være således, at sager, der ikke i forvejen som led i en asylsagsbehandling behandles af et mundtligt nævn, vil blive behandlet skriftligt af et fuldt nævn, jf. lovforslagets § 2, nr. 9.

Det forudsættes, at en indgået aftale eller ordning med et tredjeland vil indeholde tilstrækkelige garantier for, at tredjelandet overholder de internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i forhold til de af aftalen berørte udlændinge, og at disse garantier også efterleves i praksis.

Ved Flygtningenævnets behandling af spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende kan udsendes, jf. Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, drager nævnet i øvrigt selv omsorg for sagens oplysning og træffer bestemmelse om afhøring af udlændingen og vidner og om tilvejebringelse af andre bevismidler, jf. den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 54, stk. 1.

Frafalder en udlænding sin klage under klagesagens behandling i Flygtningenævnet, vil sagsbehandlingen – i overensstemmelse med proceduren for de øvrige sager, der behandles af Flygtningenævnet – afsluttes, hvorefter udlændingens udrejse foranstaltes i henhold til Udlændingestyrelsens afgørelse.

Såfremt udlændingen i løbet af Flygtningenævnets sagsbehandling udrejser til sit hjemland, tidligere opholdsland eller et andet land, hvor udlændingen har ret til at opholde sig, vil den påbegyndte sagsbehandling i forhold til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, anses for afsluttet.

Efter at Flygtningenævnet har truffet afgørelse i en sag om udsendelse til et tredjeland, kan udlændingen eller dennes repræsentant anmode nævnet om at genoptage nævnets behandling af sagen i overensstemmelse med gældende praksis herfor. Det betyder, at en sag efter omstændigheder vil kunne genoptages, hvis der er nye, væsentlige oplysninger. Flygtningenævnets gældende praksis for genoptagelsessager vil i øvrigt finde anvendelse.

Flygtningenævnets afgørelser efter gældende ret er endelige, jf. udlændingelovens § 56, stk. 8. Dette vil også gælde nævnets afgørelser efter den foreslåede ordning. Som følge heraf vil Flygtningenævnets afgørelser om tilbagesendelse som udgangspunkt ikke kunne prøves ved domstolene. Dette svarer til Flygtningenævnets øvrige afgørelser, og en domstolsprøvelse af Flygtningenævnets afgørelser vil være begrænset til prøvelse af retsspørgsmål, herunder mangler ved afgørelsesgrundlaget, sagsbehandlingsfejl og ulovlig skønsudøvelse.

2.1.2.5. Effektuering af tilbagesendelsen

Når der er truffet afgørelse om tilbagesendelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, jf. hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, og den fastsatte udrejsefrist er udløbet, vil det påhvile udlændingen i overensstemmelse med de gældende regler at udrejse af landet, jf. hjemrejselovens § 1, stk. 1. Hvis udlændingen ikke udrejser selv, drager Hjemrejsestyrelsen, og om nødvendigt politiet omsorg for udrejsen til den pågældendes hjemland, jf. hjemrejselovens § 1, stk. 3.

Der tilsigtes med lovforslaget ingen ændringer i den gældende retstilstand for sagsbehandlingen i forbindelse med udsendelsessager, herunder i forhold til den bistand til en udlændings udrejse, som Hjemrejsestyrelsen med eventuel bistand fra politiet yder efter den nugældende bestemmelse i hjemrejselovens § 1.

Det forhold, at en udlænding kommer fra et land, hvortil vedkommende som følge af udsendelsesvanskeligheder eller hindringer ikke kan udsendes, ændrer efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse som udgangspunkt ikke ved at en udlænding, der opholder sig her i landet med ulovligt ophold, skal udrejse, så snart en mulighed herfor opstår. Det gælder også, hvis der opstår mulighed for at tilbagesende den pågældende til et andet land end hjemlandet, hvor den pågældende lovligt kan indrejse og tage ophold, og hvor den pågældendes grundlæggende menneskerettigheder vil være beskyttet.

Efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse er der ikke nogen afgørende hensyn, der taler for, at en udlænding i en sådan situation skal have mulighed for at opholde sig i Danmark når udlændingen har pligt til at udrejse af landet, forudsat at den pågældende kan udrejse til et tredjeland med hvilket der er indgået en aftale eller ordning.

Som beskrevet ovenfor i pkt. 2.1.2.3. og 2.1.2.4. vil det påhvile Udlændingestyrelsen i 1. instans og herefter Flygtningenævnet i 2. instans at vurdere, om Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement er til hinder for, at en udlænding tvangsmæssigt kan udsendes til et tredjeland med hvilket der er indgået en aftale eller ordning.

Hjemrejsestyrelsens forpligtelser og myndighedsansvar over for en udlænding omfattet af den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, vil som udgangspunkt ophøre, når det er konstateret og dokumenteret, at udlændingen er indrejst i et tredjeland med hvilket der er indgået en aftale eller ordning.

Efter udrejsen vil et eventuelt videre udrejseforløb påhvile udlændingen selv, eventuelt i samarbejde med det pågældende tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, medmindre andet følger af den pågældende aftale eller ordning.

Der henvises i den forbindelse til lovforslagets pkt. 2.1.2.2. om bl.a. den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 2.

3. Forholdet til databeskyttelsesretten

Tilbagesendelsesforordningens kapitel VIII omhandler deling og overførsel af personoplysninger. Forordningens artikel 36 angår informationsdeling mellem medlemsstaterne. Artikel 37 omhandler overførsel af oplysninger til tredjelande vedrørende tredjelandsstatsborgere med henblik på tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration. Artikel 38 omhandler overførsel af data til tredjelande vedrørende tredjelandsstatsborgeres straffedomme med henblik på tilbagesendelse, tilbagetagelse og reintegration. Forordningens artikel 39 fastsætter reglerne for overførsel af tredjelandsstatsborgeres helbredsoplysninger til tredjelande med henblik på gennemførelse af en tilbagesendelsesoperation og reintegration.

Det bemærkes, at disse bestemmelser først finder anvendelse 12 måneder efter datoen for forordningens ikrafttræden. Da det i den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse foreslås, at loven vil finde anvendelse dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, indebærer det, at der vil være en periode fra

tidspunktet, hvor loven finder anvendelse og indtil tilbagesendelsesforordningen finder anvendelse i sin helhed, hvor der alene vil skulle støttes ret på de almindelige databeskyttelsesretlige regler.

Det vurderes imidlertid, at disse bestemmelser i vidt omfang svarer til hinanden, hvorfor det på den baggrund er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der kan støttes ret på de generelle databeskyttelsesretlige regler for danske myndigheders behandling af personoplysninger, herunder for så vidt angår overførsel af personoplysninger til tredjelande, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 45-47 og 49.

Det forudsættes derudover, at den behandling af personoplysninger, som lovforslaget vil indebære, herunder udmøntningen af en aftale eller ordning indgået med et tredjeland, som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, vil skulle ske inden for rammerne af databeskyttelsesreglerne, herunder de grundlæggende behandlingsprincipper i databeskyttelsesforordningens artikel 5 og krav til behandlingssikkerhed i databeskyttelsesforordningens artikel 32, hvorefter der skal tilvejebringes et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau for behandling af personoplysninger ud fra en samlet risikovurdering.

Der vil ved en nærmere detaljeret konkret udmøntning af en aftale eller ordning med et tredjeland blive taget konkret stilling til, om den behandling af personoplysninger, som lovforslagets vedtagelse vil foranledige, kan ske inden for rammerne af databeskyttelsesreglerne, herunder særligt reglerne i databeskyttelsesforordningens kapitel V om overførsler af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer.

Det er i den forbindelse Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at der ved en konkret udmøntning af en aftale eller ordning med et tredjeland, vil skulle tages nærmere stilling til, hvilke pligter en udlænding måtte have eller vil kunne pålægges – f.eks. til at afgive fingeraftryk og foto (biometriske oplysninger) m.v. – til brug for udstedelse af et rejsedokument, og hvilket rejsedokument, der er nødvendigt med henblik på udsendelse af en udlænding, herunder hvilke kategorier af personoplysninger der skal behandles.

Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at dette bl.a. vil bero på den konkrete aftale eller ordning, som vil skulle indgås med det pågældende tredjeland, som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget medfører ikke i sig selv økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. En anvendelse af lovforslagets hjemmel til at indgå en aftale eller en ordning med et tredjeland kan dog medføre økonomiske og administrative konsekvenser. Omfanget af disse konsekvenser vil bl.a. afhænge af den konkrete aftale eller ordning, samt omfanget af dens anvendelse.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Ingen konsekvenser.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Efter lovforslaget vil en udlænding med ulovligt ophold alene kunne tilbagesendes eller udsendes tvangsmæssigt til et tredjeland på baggrund af en aftale eller ordning som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 14 eller en tilsvarende national aftale eller ordning, som Danmark har indgået med det pågældende land.

Det fremgår af forordningens artikel 14, stk. 1, 2. pkt., at en sådan aftale eller ordning kun kan indgås med et tredjeland, der overholder internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement.

Den nærmere vurdering af, hvornår et tredjeland må anses for at leve op til betingelserne i artikel 14, stk. 1, 2. pkt., vil afhænge af en konkret vurdering af forholdene i det gældende tredjeland. Det følger af forordningens præambelbetragtning nr. 34, at mangler vedrørende specifikke dele af tredjelandets område eller identificerbare kategorier af personer ikke er til hinder for indgåelse af en sådan aftale eller ordning, forudsat at der er tilstrækkelige garantier til at sikre fuld overholdelse af rettighederne for de tredjelandsstatsborgere, der berøres af en sådan aftale eller ordning.

Det forudsættes således, at en indgået aftale eller ordning vil indeholde tilstrækkelige garantier for, at tredjelandet overholder de internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i forhold til de af aftalen berørte tredjelandsstatsborgere, og at disse garantier også efterleves i praksis.

Det forudsættes også, at aftalen eller ordningen vil indeholde mindstegarantier, som skal sikre, at de udsendte udlændinge behandles i overensstemmelse med princippet om non-refoulement. En aftale eller ordning kan f.eks. efter omstændighederne suppleres af specifikke garantier for enkeltpersoner eller visse særligt sårbare grupper, der har et særligt beskyttelsesbehov, herunder f.eks. børnefamilier med mindreårige børn, seksuelle minoriteter eller alvorligt syge behandlingskrævende personer.

Det forudsættes i den forbindelse, at såvel Udlændingestyrelsen som Flygtningenævnet efter den foreslåede ordning vil skulle foretage en individuel vurdering af, om tilbagesendelsen til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med, vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, jf. artikel 14, og om tilbagesendelsen vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Det forudsættes endvidere, at hvis en aftale eller ordning indebærer videre tilbagesendelse fra tredjelandet, som omhandlet i forordningens artikel 3, nr. 3, litra g, skal aftalen eller ordningen fastsætte en række nærmere forhold, herunder de respektive forpligtelser og ansvarsområder for parterne, i tilfælde af, at videre tilbagesendelse ikke er mulig. Det forudsættes samtidig, at der i aftalen eller ordningen indskrives krav om et uafhængigt organ eller en uafhængig mekanisme til at overvåge den effektive anvendelse af aftalen eller ordningen, dvs. om tredjelandet efterlever sine forpligtelser i relation til aftalen eller ordningen. Dette skal sikre, at tredjelande, som Danmark har indgået en aftale eller ordning med, og som indeholder videre tilbagesendelse fra tredjelandet, reelt overholder garantierne indeholdt i aftalen eller ordningen.

10. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget skaber bl.a. det retlige grundlag for, at Danmark på mellemstatsligt grundlag kan tilslutte sig forordningen om et fælles system for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i Unionen og

om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF, Rådets direktiv 2001/40/EF og Rådets afgørelse 2004/191/EF, i dansk ret, jf. pkt. 2.2.1.

Tilbagesendelsesforordningen er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender (retsforbeholdet), men forordningen udgør en udbygning af Schengenreglerne, hvorfor Danmark i henhold til artikel 4, stk. 1, 1. pkt., i forbeholdsprotokollen inden 6 måneder efter forordningens vedtagelse skal meddele Rådet og Europa-Kommissionen, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret.

Hvis lovforslaget vedtages, vil der blive skabt en mellemstatslig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater og associerede Schengenlande, der er bundet af forordningen.

Se nærmere under pkt. 2.2.1.

Lovforslaget har derudover til formål at gennemføre de dele af tilbagesendelsesforordningen, som omhandler muligheden for tvangsmæssigt at tilbagesende udlændinge med ulovligt ophold til tredjelande, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning, i dansk ret.

11. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag er sendt i høring fra den [dato] med frist den [dato] (XX dage). Høringen er ikke afsluttet på tidspunktet for fremsættelsen af lovforslaget. Årsagen er det forhold, at tilbagesendelsesforordningen først blev offentliggjort i EU-Tidende den 15. oktober 2026 og med ikrafttrædelse den 16. oktober 2026, og at det samtidig er af stor betydning for regeringen hurtigst muligt at skabe det fornødne retsgrundlag, der vil muliggøre tilbagesendelse af udlændinge med ulovligt ophold til et tredjeland med hvilket der er indgået en aftale eller en ordning.

Udkastet til lovforslag er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:
[Indsæt]

12. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)

Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten		
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre		

end minimums-krav i EU-regulering (sæt X)	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Der findes ikke i dansk ret regler, der regulerer muligheden for tvangsmæssigt at tilbagesende udlændinge med ulovligt ophold til tredjelande med hvilke der er indgået en aftale eller ordning herom.

Det foreslås, at der i hjemrejeloven efter kapitel 1 a indsættes et nyt *kapitel 1 b* med kapiteloverskriften »*Tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning*«.

Den foreslåede indsættelse af et nyt kapitel i hjemrejseloven vil understøtte lovens læsevenlighed, ligesom kapiteloverskriften vil afspejle indholdet i de bestemmelser, som i øvrigt foreslås indført i lovforslagets § 1, nr. 1.

(Til § 1 d)

Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i hjemrejseloven som *§ 1 d*.

Det foreslås som *stk. 1*, at en udlænding, som ikke er statsborger i Den Europæiske Union eller som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, jf. artikel 2, nr. 5, i Schengengrænsekodeksen, og som ikke har ret til at opholde sig her i landet, kan tilbagesendes til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, eller en tilsvarende national aftale eller ordning, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at udlændinge, der ikke er unionsborgere, jf. artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, og som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, jf. artikel 2, nr. 5), i Schengengrænsekodeksen, og som ikke har ret til at opholde sig i Danmark, vil kunne tilbagesendes til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, med hvilket der er

indgået en aftale eller ordning, eller en tilsvarende national aftale eller ordning, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Efter praksis i dag er det ikke en forudsætning for gennemførelse af en tvangsmæssig udsendelse, at der foreligger en generel tilbagesendelsesaftale med et givent land, men dette skal ses i sammenhæng med, at en sådan udsendelse vil ske til udlændingens hjemland eller opholdsland. Den foreslåede bestemmelse indebærer, at det bliver muligt – frivilligt eller tvangsmæssigt – at tilbagesende udlændinge til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g.

Det følger af artikel 3, nr. 3, litra g, at tilbagesendelse kan ske til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, på grundlag af hvilken tredjelandsstatsborgeren accepteres, i overensstemmelse med artikel 14. Forordningens artikel 14, stk. 1, 2. pkt., fastsætter, at der kun kan indgås aftaler eller ordninger med et tredjeland, der overholder internationale menneskerettighedsstandarder og -principper i overensstemmelse med folkeretten, herunder princippet om non-refoulement. Med den foreslåede ordning, vil det således være muligt at afsøge muligheden for at tilbagesende personer uden lovligt ophold her i landet til et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning, eller en tilsvarende national aftale eller ordning, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det er således en forudsætning for anvendelsen af den foreslåede udrejseordning, at der på dette tidspunkt foreligger en indgået aftale eller ordning, som den pågældende udlænding er omfattet af. Der henvises til lovforslagets pkt. 2.1.2.2. for en nærmere afgrænsning af, hvad der forstås ved ”aftale eller ordning”.

I sager, der behandles efter den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, vil Hjemrejsestyrelsen som led i sin forberedelse af en udrejse, afsøge , hvorvidt der foreligger en aftale eller ordning med et tredjeland, hvortil den pågældende udlænding kan tilbagesendes, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1. Såfremt Hjemrejsestyrelsen identificerer en sådan aftale eller ordning, vil udlændingen først og fremmest få mulighed for selv at udrejse til det pågældende tredjeland, med hvilket aftalen eller ordningen er indgået. Der er således ikke noget til hinder for, at en udlænding frivilligt udrejser til sit hjemland eller til det pågældende tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med og på grundlag af hvilken udlændingen accepteres, på samme måde, som at der

efter gældende regler ikke er noget til hinder for, at en udlænding på alle tidspunkter frit kan vælge at udrejse af Danmark.

Såfremt udlændingen modsætter sig udrejse til det pågældende tredjeland, vil Hjemrejsestyrelsen anmode Udlændingestyrelsen om at foretage en vurdering af, om Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, vil være til hinder herfor. Hjemrejsestyrelsen vil – i lighed med sædvanlig praksis, hvor en udlænding påberåber sig forhold omfattet af udlændingelovens § 31 – i tilfælde, hvor udlændingen modsætter sig udrejsen, automatisk henvise sagen til Udlændingestyrelsens stillingtagen til, hvorvidt der foreligger forhold omfattet af Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, der er til hinder for udlændingens tilbagesendelse til det pågældende tredjeland.

Hjemrejsestyrelsen vil således i sager der behandles efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, forstå den indledende identificering af, hvorvidt en udlænding med ulovligt ophold er omfattet af en foreliggende aftale eller ordning, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, indgået med et tredjeland som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 3, nr. 3, litra g, og som dermed kan udgøre et muligt tilbagesendelsesland i tillæg til udlændingens hjemland eller opholdsland. Det vil således være sager, der behandles efter de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, der vil blive indledt hos Hjemrejsestyrelsen, idet det vil påhvile Hjemrejsestyrelsen at identificere en sådan aftale eller ordning. Herefter vil Hjemrejsestyrelsen, såfremt udlændingen ikke selv udrejser til det pågældende tredjeland, henvise sagen til Udlændingestyrelsen, der vil foretage en materiel vurdering af, hvorvidt Danmarks internationale forpligtelser vil være til hinder for en sådan tilbagesendelse.

Personer, der udvises på grund af kriminalitet er som udgangspunkt ikke omfattet af tilbagesendelsesforordningens anvendelsesområde, men vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, idet det herefter vil være muligt at etablere en tilsvarende national aftale eller ordning, der kan rumme denne persongruppe. Det betyder, at disse personer også kunne tilbagesendes til et tredjeland, som der indgås en aftale eller ordning med, idet de vil være omfattet af en national aftale eller ordning, såfremt der indgås en sådan aftale eller ordning vedrørende denne persongruppe, svarende til en aftale eller ordning, som omhandlet i tilbagesendelsesforordningens artikel 14.

Der henvises til pkt. 2.1.2.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås som *stk. 2*, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte regler om opfyldelse eller gennemførelse af den i stk. 1 nævnte aftale eller ordning.

Bestemmelsen indebærer, at udlændinge- og integrationsministeren vil blive bemyndiget til at kunne fastsætte regler, der har til hensigt at opfylde eller gennemføre den aftale eller ordning, der nævnes i de foreslåede nye bestemmelser i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1.

Bemyndigelsen forudsættes anvendt i tilfælde, hvor det af hensyn til den praktiske gennemførelse af en aftale eller ordning med et tredjeland vil kunne opstå behov for at fastsætte sådanne nærmere regler, som en tilstrækkelig gennemførelse af tilbagesendelsesforordningens bestemmelser om tilbagesendelse til et tredjeland forudsætter. Det kan f.eks. være nødvendigt at foretage en nærmere afgrænsning af den persongruppe, som tredjelandet har indvilliget i at modtage, herunder f.eks. udlændinge af en bestemt nationalitet.

Bemyndigelsen vedrører ligeledes nærmere bestemmelser til gennemførelse af fremtidige ændringer af de nævnte regler, som ikke kræver lovændringer og dermed Folketingets samtykke efter grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt.

Der henvises til pkt. 2.1.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det fremgår af hjemrejselovens § 21, stk. 1, at afgørelser efter denne lov træffes af Hjemrejsestyrelsen, jf. dog stk. 2-7.

Det foreslås, at der i hjemrejselovens *§ 21, stk. 1*, efter » stk. 2-7« indsættes: », og § 1 d, stk. 1«.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 1, hvori det foreslås efter kapitel 1 a at indsætte et nyt *kapitel 1 b* med kapiteloverskriften »*Tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning*« og at indsætte en ny bestemmelse i hjemrejseloven som *§ 1 d*.

Den foreslåede ændring vil medføre, at Hjemrejsestyrelsen ikke skal træffe afgørelse efter de foreslåede nye bestemmelser i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, idet denne kompetence i stedet vil tilfælde Udlændingestyrelsen, jf. den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1, for en nærmere beskrivelse heraf.

Til § 2

Til nr. 1

Der findes ikke i dansk ret regler, der regulerer muligheden for tvangsmæssigt at tilbagesende udlændinge med ulovligt ophold til tredjelande med hvilke der er indgået en aftale eller ordning om en udrejseordning.

Det foreslås, at der i udlændingeloven efter kapitel 5 c indsættes et nyt *kapitel 5 d* med kapiteloverskriften »*Tilbagesendelse til et tredjeland, med hvilket der er indgået en aftale eller ordning*«.

Den foreslåede indsættelse af et nyt kapitel i udlændingeloven vil understøtte lovens læsevenlighed, ligesom kapiteloverskriften vil afspejle indholdet i de bestemmelser, som i øvrigt foreslås indført i lovforslagets § 2, nr. 1.

(Til § 29 d)

Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i udlændingeloven som *§ 29 d*.

Det foreslås som *stk. 1,* at Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, når:

1) Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om opholdstilladelse til en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 og som ikke er omfattet af § 53 b, stk. 1,
2) Udlændingestyrelsen forud for udsendelse af en udlænding, som har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, jf. § 49, stk. 1, træffer afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. § 31, eller
3) udlændingen ikke medvirker til sin udrejse.

Der findes ikke i udlændingeloven bestemmelser, der regulerer muligheden for tvangsmæssigt at udsende udlændinge ulovligt ophold til tredjelande, som defineret i forordningens artikel 3, stk. 3, litra g, med hvilke der er indgået en aftale eller ordning herom.

Den foreslåede bestemmelses *nr. 1*, vil betyde, at Udlændingestyrelsen i sager, hvor styrelsen træffer afgørelse om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, ligeledes vil skulle træffe afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, såfremt udlændingen er omfattet af en sådan aftale eller ordning. Udlændingestyrelsen vil skulle identificere, hvorvidt

udlændingen er omfattet af en – på det tidspunkt foreliggende – indgået aftale eller ordning med et tredjeland angående tilbagesendelse til det pågældende tredjeland. Det vil således påhvile Udlændingestyrelsen som en del af styrelsens behandling af de sagstyper, der følger af bestemmelsens nr. 1, på eget initiativ at identificere en aftale eller ordning, som den pågældende udlænding er omfattet af, og som dermed kan udgøre et muligt tilbagesendelsesland for den pågældende.

Såfremt Udlændingestyrelsen identificerer en aftale eller ordning, som udlændingen er omfattet af, skal Udlændingestyrelsen tage stilling til dels, om tilbagesendelsen af en udlænding til et pågældende tredjeland kan ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 14, dels om tilbagesendelsen vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Den foreslåede bestemmelse betyder, at Udlændingestyrelsen under sin behandling af sagstyper omfattet af bestemmelses nr. 1, og under forudsætning af, at udlændingen er omfattet af en aftale eller ordning, vil skulle foretage en vurdering af, hvorvidt en tilbagesendelse vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens, jf. artikel 14, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1. Udlændingestyrelsen vil som led i sin sagsbehandling ligeledes skulle foretage en vurdering af om Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, anses at være til hinder for, at udlændingen kan tilbagesendes til det pågældende tredjeland, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1.

Udlændingen vil i forbindelse med Udlændingestyrelsens vurdering heraf kunne blive spurgt ind til eventuelle forhold relateret til det tredjeland, hvortil tilbagesendelsen påtænkes, der vil kunne have betydning for, om tilbagesendelsen af den pågældende udlænding vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.2.3. og 2.1.2.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Den foreslåede bestemmelses *nr. 2*, vil medføre at Udlændingestyrelsen forud for styrelsens afgørelse af, hvorvidt en udlænding, der har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, jf. udlændingelovens § 49, kan udsendes, såfremt denne ikke udrejser frivilligt, træffer afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk.1, såfremt udlændingen er omfattet af en sådan aftale eller ordning.

Denne persongruppe består alene af udlændinge, som er omfattet af udlændingelovens § 49 a, hvor det påhviler Hjemrejsestyrelsen af egen drift at iværksætte § 49 a-proceduren i god tid forud for prøveløsladelsen.

Udlændingestyrelsen vil skulle identificere, hvorvidt udlændingen er omfattet af en – på det tidspunkt foreliggende – indgået aftale eller ordning med et tredjeland angående tilbagesendelse til det pågældende tredjeland. Det vil således påhvile Udlændingestyrelsen som en del af styrelsens behandling af de sagstyper, der følger af bestemmelsens nr. 2, i tillæg til denne behandling og på eget initiativ at identificere en aftale eller ordning, som den pågældende udlænding er omfattet af, og som dermed kan udgøre et muligt tilbagesendelsesland for den pågældende. Såfremt Udlændingestyrelsen identificerer en aftale eller ordning, som udlændingen er omfattet af, vil styrelsen foretage en vurdering af, om en tilbagesendelse til dette tredjeland vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 14, jf. artikel 3, nr. 3, litra g, og om tilbagesendelsen vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Udlændingen vil i forbindelse med Udlændingestyrelsens vurdering kunne blive spurgt ind til eventuelle forhold relateret til det tredjeland, hvortil tilbagesendelsen påtænkes, der vil kunne have betydning for, om tilbagesendelsen af den pågældende udlænding vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Udlændingestyrelsen vil efter den foreslåede ordning alene skulle træffe afgørelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, hvis udlændingen ikke ønsker at udrejse til det pågældende tredjeland frivilligt.

Træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om, at udlændingen kan tilbagesendes til et tredjeland, vil styrelsen skulle vejlede udlændingen, herunder om automatisk påklage til Flygtningenævnet og at klagen har opsættende virkning.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.2.3. og 2.1.2.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Den foreslåede bestemmelses *nr. 3*, vil medføre at Udlændingestyrelsen vil kunne træffe afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, i sager, hvor udlændingen ikke medvirker til sin udrejse.

Det kan være udlændinge, der pågribes i landet uden en opholdstilladelse og ret til at opholde sig i Danmark og ikke ønsker at indgive en ansøgning om opholdstilladelse eller udlændinge, der har opholdt sig her i landet på en studie- eller arbejdstilladelse, som ikke længere er gyldig og hvor den pågældende efterfølgende har opholdt sig i landet uden lovligt ophold. Det kan ligeledes være udlændinge, som er udvist efter udlændingelovens § 25, nr. 2, eller § 25 b, udlændinge, som er familiesammenførte til personer, der får nægtet forlængelse af opholdstilladelser efter § 7 og 8, som ligeledes får deres opholdstilladelser som familiesammenførte nægtet forlænget, eller udlændinge, som er omfattet af udlændingelovens § 53 b, stk. 1. Der er ikke tale om en udtømmende liste over udlændinge, som vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Det betyder, at Udlændingestyrelsen i sager, hvor en udlænding har ulovligt ophold her i landet og i øvrigt ikke medvirker til sin udrejse, vil kunne træffe afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, stk. 1, såfremt udlændingen er omfattet af en sådan aftale eller ordning. Det vil være Hjemrejsestyrelsen, der identificerer hvorvidt der foreligger en aftale eller ordning, som udlændingen er omfattet af.

Såfremt Hjemrejsestyrelsen identificerer en sådan aftale eller ordning, som udlændingen er omfattet af, og udlændingen endvidere ikke frivilligt udrejser hertil, vil Hjemrejsestyrelsen anmode Udlændingestyrelsen om at foretage en vurdering af, om en tilbagesendelse til dette tredjeland vil kunne ske inden for rammerne af en aftale eller ordning, der opfylder betingelserne i tilbagesendelsesforordningens artikel 14, jf. artikel 3, nr. 3, litra g, og om tilbagesendelsen vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement.

Udlændingestyrelsen vil som led i sin sagsbehandling ligeledes skulle foretage en vurdering af om Danmarks internationale forpligtelser, herunder princippet om non-refoulement, anses at være til hinder for, at udlændingen kan tilbagesendes til det pågældende tredjeland, jf. den foreslåede bestemmelse i hjemrejselovens § 1 d, stk. 1.

Udlændingen vil i forbindelse med Udlændingestyrelsens vurdering heraf kunne blive spurgt ind til eventuelle forhold relateret til det tredjeland, hvortil tilbagesendelsen påtænkes, der vil kunne have betydning for, om tilbagesendelsen af den pågældende udlænding vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelse.

Træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om, at udlændingen kan tilbagesendes til et tredjeland, vil styrelsen skulle vejlede udlændingen, herunder om

automatisk påklage til Flygtningenævnet og at klagen har opsættende virkning.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.2.3. og 2.1.2.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås som *stk. 2, 1. pkt.*, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke udlændinge, der er omfattet af stk. 1.

Udlændinge- og integrationsministeren vil i medfør af den foreslåede bestemmelse bl.a. kunne begrænse anvendelsen af bestemmelsen i § 29 d, stk. 1, til lande, hvor der erfaringsmæssigt opstår udsendelsesvanskeligheder, såfremt det vurderes uhensigtsmæssigt af ressourcemæssige hensyn at foretage en vurdering af tilbagesendelse til et tredjeland, som der er indgået en aftale eller en ordning med i samtlige asylsager.

Udlændinge- og integrationsministeren vil i medfør af den foreslåede bestemmelse ligeledes kunne fastsætte nærmere regler om, at visse udlændinge omfattet af § 29 d, stk. 1, kan undtages herfra. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at den konkrete personkreds for den foreslåede ordning vil afhænge af ordlyden i aftalen eller ordningen, der indgås med et givent tredjeland. Det vil således kunne være nødvendigt i aftalen eller ordningen at foretage en nærmere afgrænsning af den persongruppe, som tredjelandet har indvilliget i at modtage, herunder f.eks. udlændinge af en bestemt nationalitet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.2.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås videre som *stk. 2, 2. pkt.*, at udlændinge- og integrationsministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler om, at der kan træffes afgørelse om tilbagesendelse efter stk. 1 for visse udlændinge, der medvirker, jf. stk. 1, nr. 3.

Bestemmelsen skal ses i lyset behovet for administrativt at kunne fastsætte nærmere administrative forskrifter vedrørende betydningen af visse konkrete udsendelsesforhold, herunder graden af medvirken for visse udlændinge, der efter omstændighederne vil kunne føre til, at de efter en konkret vurdering vil kunne være omfattet af personkredsen for den foreslåede ordning.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.2.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2
Udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1-10, oplister de sager, der kan indbringes for Flygtningenævnet.

Det foreslås, at der i udlændingelovens *§ 53 a, stk. 1,* indsættes som nyt nr. *6*: »Afgørelser om tilbagesendelse efter § 29 d, stk. 1.«.

§ 53 a, stk. 1, nr. 6-10, bliver herefter § 53 a, stk. 1, nr. 7-11.

Med den foreslåede ændring vil Flygtningenævnet få kompetence til at behandle klager over afgørelser, der er afgjort af Udlændingestyrelsen efter den foreslåede § 29 d, stk. 1.

Flygtningenævnet vil med den foreslåede bestemmelse få kompetence til at behandle klager over Udlændingestyrelsens afgørelse om tilbagesendelse efter § 29 d, stk. 1. Det vil omfatte klager over Udlændingestyrelsens afgørelser om, at en udlænding kan tilbagesendes om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, jf. udlændingelovens § 31, jf. den foreslåede § 29 d, stk. 1, nr. 1-3.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.2.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3
Det fremgår af udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 4. pkt., at afslår Udlændingestyrelsen at give opholdstilladelse efter § 7 til en udlænding, der opholder sig her i landet, eller der afsoner en fængselsstraf eller dom til forvaring i henhold til regler fastsat i medfør af § 1 a, stk. 2, i lov om fuldbyrdelse af straf m.v. eller er anbragt i henhold til regler fastsat i medfør af hjemrejselovens § 1 a, stk. 4, træffer Udlændingestyrelsen afgørelse om nægtelse af forlængelse eller om inddragelse af en opholdstilladelse meddelt efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, eller træffer Udlændingestyrelsen efter § 32 b eller § 49 a afgørelse om, at en udsendelse ikke vil være i strid med § 31, anses afgørelsen for påklaget til Flygtningenævnet.

Det foreslås, at der i udlændingelovens *53 a, stk. 2, 4. pkt.,* indsættes efter »træffer Udlændingestyrelsen efter «: »§ 29 d, stk. 1, «.

Den foreslåede bestemmelse er en konsekvens af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, hvorefter Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om tilbagesendelse efter hjemrejselovens § 1 d, når 1) Udlændingestyrelsen træffer afgørelse om nægtelse af opholdstilladelse til en udlænding, der påberåber sig at være omfattet af § 7 og som ikke er omfattet af § 53 b, stk. 1, 2) Udlændingestyrelsen forud for udsendelse af en udlænding, som har haft opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, og som er udvist ved dom, jf. § 49, stk. 1, har truffet afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan udsendes, hvis denne ikke udrejser frivilligt, jf. § 31, eller 3) udlændingen ikke medvirker til sin udrejse.

Den foreslåede bestemmelse vil betyde, at hvis Udlændingestyrelsen efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, træffer afgørelse om, at en udsendelse ikke vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, vil afgørelsen automatisk anses for påklaget til Flygtningenævnet.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at Udlændingestyrelsens afgørelser efter udlændingelovens § 29 d, stk. 1, i alle tilfælde automatisk vil være påklaget til Flygtningenævnet.

Der henvises til pkt. x i lovforslagets almindelige bemærkninger for en nærmere beskrivelse af den foreslåede klageordning.

Til nr. 4

Det fremgår af udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 5. pkt., at for så vidt angår udlændinge, der af Udlændingestyrelsen er meddelt afslag på opholdstilladelse efter § 7, anses afgørelsen dog først for påklaget til Flygtningenævnet efter 14 dage fra tidspunktet for, at Udlændingestyrelsens afgørelse er kommet til udlændingens kundskab.

Det foreslås, at der i udlændingelovens *53 a, stk. 2, 5. pkt.,* indsættes efter § 7«: » og § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2«.

Den foreslåede bestemmelse vil betyde, at hvis Udlændingestyrelsen efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, træffer afgørelse om, at en udsendelse ikke vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, vil afgørelsen først anses for påklaget til Flygtningenævnet efter 14 dage fra tidspunktet for, at Udlændingestyrelsens afgørelse er kommet til udlændingens kundskab.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at den nuværende periode på 14 dage, som en asylansøger har til at tage stilling til, om pågældende ønsker at frafalde muligheden for klagesagsbehandling i Flygtningenævnet og i stedet udrejse frivilligt, ligeledes vil gælde for afgørelser truffet efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 1 og 2.

En afgørelse efter § 29 d, stk. 1, nr. 1 og en afgørelse efter nr. 2, vil således anses for automatisk påklaget til Flygtningenævnet efter de 14 dages tænkepauses udløb, såfremt asylansøgeren ikke inden da aktivt har frafaldet sin sag.

Til nr. 5

Det fremgår af udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 6. pkt., at påklage af afgørelser som nævnt i stk. 1, nr. 2, 3, 5 og 6, har opsættende virkning.

Det foreslås, at i udlændingelovens *§ 53 a, stk. 2, 6. pkt.*, ændres », 5 og 6« til: » og 5-7«.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af lovforslagets § 2, nr. 2, hvori det foreslås, at der i udlændingelovens § 53 a, stk. 1, indsættes et nyt nr. 6, hvorefter Udlændingestyrelsens afgørelser efter den foreslåede nye bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, kan indbringes for Flygtningenævnet. Udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 6-10, bliver herefter § 53 a, stk. 1, nr. 7-11.

Den foreslåede bestemmelse vil betyde, at en klage til Flygtningenævnet over Udlændingestyrelsens afgørelse om tilbagesendelse efter den foreslåede § 53 a, stk. 1, nr. 6, automatisk vil blive tillagt opsættende virkning.

Der tilsigtes i øvrigt ikke indholdsmæssige ændringer af bestemmelsen.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.2.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 6

Efter udlændingelovens § 56, stk. 4, nr. 4, kan Flygtningenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, henvise en sag, der skal behandles efter § 53, stk. 6, til behandling på skriftligt grundlag, hvis 4) sagen vedrører meddelelse af opholdstilladelse efter § 7 til indrejsende familiemedlemmer til en udlænding, der tidligere er meddelt opholdstilladelse efter § 7 (konsekvensstatussag).

Det foreslås, at i *§ 56, stk. 4, nr. 4*, udgår »eller«.

Den foreslåede indsættelse er en konsekvens af den foreslåede ændring af udlændingelovens § 56, stk. 4, jf. lovforslagets § 2, nr. 7, hvori der indsættes et nyt nr. 5 i § 56, stk. 4, hvorefter nuværende nr. 5 bliver nr. 6.

Til nr. 7
Det fremgår at udlændingelovens § 56, stk. 4, at Flygtningenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan henvise en sag, der skal behandles efter § 53, stk. 6, til behandling på skriftligt grundlag, hvis: 1) klagen må anses for grundløs, 2) der er meddelt opholdstilladelse efter § 7, stk. 2, men udlændingen påberåber sig at være omfattet af § 7, stk. 1, der er meddelt opholdstilladelse efter § 7, stk. 3, men udlændingen påberåber sig at være omfattet af § 7, stk. 1 eller 2, eller der er meddelt opholdstilladelse efter § 8, stk. 2, men udlændingen påberåber sig at være omfattet af § 8, stk. 1 (statusændringssag), 3) sagen vedrører nægtelse af udstedelse af dansk rejsedokument for flygtninge eller inddragelse af et sådant rejsedokument, 4) sagen vedrører meddelelse af opholdstilladelse efter § 7 til indrejsende familiemedlemmer til en udlænding, der tidligere er meddelt opholdstilladelse efter § 7 (konsekvensstatussag), eller 5) forholdene i øvrigt taler for anvendelse af denne behandlingsform.

Det foreslås, at der i *§ 56, stk. 4,* indsættes efter nr. 4, som nyt nr. 5: »5) sagen vedrører tilbagesendelse efter § 29 d, stk. 1, eller«.
Nr. 5 bliver herefter nr. 6

Den foreslåede tilføjelse til bestemmelsen vil betyde, at Flygtningenævnets formand eller den, formanden bemyndiger dertil, kan henvise sager, hvori Udlændingestyrelsen har truffet afgørelse efter den foreslåede § 29 d, stk. 1, i udlændingeloven, til behandling på skriftligt grundlag. Det forventes, at sager der behandles efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 29 d, stk. 1, nr. 3, vil blive behandlet skriftligt af Flygtningenævnet.

Til § 3

Forslagets § 3 vedrører ikrafttræden af loven.

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Dette skal ses i lyset af, at visse bestemmelser i tilbagesendelsesforordningen finder anvendelse fra datoen for forordningens ikrafttræden, hvilket er den 16. oktober 2026. Det betyder, at disse bestemmelser har fundet anvendelse i de øvrige medlemslande siden den 16. oktober 2026, og at de nødvendige ændringer i dansk ret som følge heraf bør gennemføres hurtigst muligt.

Den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse vil generelt betyde, at loven vil finde anvendelse dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Til § 4

Forslagets § 4 vedrører lovens territoriale gyldighed.

Det fremgår af udlændingelovens § 66, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men at loven ved kongelig an ordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Det fremgår endvidere af § 31, stk. 1, i hjemrejseloven, at loven ikke gælder for Færøerne eller Grønland. Det følger dog af bestemmelsens stk. 2, at lovens §§ 1-23 og 25 ved kongelig anmodning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Efter bestemmelsens stk. 3 kan lovens § 28 ved kongelig anmodning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne med ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Det foreslås, at loven ikke skal finde anvendelse for Færøerne og Grønland, men at §§ 1 og 2 ved kongelig anordning helt eller delvist skal kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger. Det foreslås endvidere, at bestemmelserne kan sættes i kraft på forskellige tidspunkter.

Det vil indebære, at loven ikke vil gælde for Færøerne og Grønland, men at lovens §§ 1 og 2 ved kongelig anordning helt eller delvist vil kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og grønlandske forhold tilsiger. Det vil endvidere indebære, at de enkelte lovelementer i lovens §§ 1 og 2 vil kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland på forskellige tidspunkter.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering	*Lovforslaget*
	§ 1